

الفصل الثاني

كيفية صنع السياسة التعليمية في مصر

ويشمل :

المقدمة

أولاً : الإطار التشريعي لصنع السياسة التعليمية في مصر .

ثانياً : سمات صنع السياسة التعليمية في مصر .

ثالثاً : العوامل والقوى الثقافية المؤثرة في صنع السياسة التعليمية في مصر في التسعينيات .

رابعاً : الأجهزة والمؤسسات المسؤولة عن صنع السياسة التعليمية في مصر :

أ - المؤسسات الرسمية .

ب- المؤسسات شبه الرسمية وغير الرسمية

خامساً : نماذج واقعية لعملية صنع السياسة التعليمية في مصر

الخلاصة

الفصل الثاني

كيفية صنع السياسة التعليمية في مصر

مقدمة :

ارتبطت نشأة صنع السياسة التعليمية في مصر بظهور وزارة التربية والتعليم وجهود محمد علي لبناء الدولة المصرية الحديثة ، والحاجة إلى توافر الكوادر المصرية القادرة على إدارة شئون الدولة. وكانت أولى هذه الجهود ، تأسيس محمد علي لمجلس شورى المدارس كإدارة تابعة لديوان الجهادية ، وکهیئة فنية تشرف على المدارس عام ١٨٣٦ ، ثم إنشاء ديوان المدارس في عام ١٨٣٧. والذي يعد أول وزارة تعليم مستقلة في العصر الحديث ضمن قانون السياسة العامة الذي وضعه محمد علي ، وكان أول خطوة لتنظيم الإدارة الحكومية^(١). ثم تغير اسمها من ديوان المدارس عام ١٨٣٧ ، إلى نظارة المعارف عام ١٨٧٨ ، ثم وزارة المعارف العمومية عام ١٩١٥ ، وأخيرا وزارة التربية والتعليم منذ عام ١٩٥٥ واتسمت إدارة المؤسسة التعليمية بالبيروقراطية المتمثلة في المركزية الشديدة، وعدم مرونة الأجهزة الإدارية وتضارب اختصاصاتها، وغياب نظام فعال لجمع وتنظيم المعلومات، وفي عام ١٨٦٨ صدرت لائحة رجب وهي أول لائحة منظمة للإدارة التعليمية^(٢).

ثم تحددت أول ملامح لسياسة التعليم في مصر منذ تولى أحمد نجيب الهلالي الوزارة في الأربعينيات ، وتناولها بالتفصيل في تقريرين الأول التعليم الثانوي عيوبه ووسائل إصلاحه سنة ١٩٣٥^(٣). والثاني تقرير عن إصلاح التعليم في مصر سنة ١٩٤٣. والذي عكس تحديدا لأهداف السياسة التعليمية آنذاك. ثم نشر دراسة د/ طه حسين عام ١٩٣٨ بعنوان "مستقبل الثقافة في مصر" وبدأ صنع أول سياسة قومية للتعليم في الأربعينيات مع إنشاء المراقبة العامة للبحوث الفنية التي كان لها أكبر الأثر في إخضاع مسائل التعليم للبحث العلمي^(٤). واتسم صنع

(١) عوض توفيق : "مائة وستون عاما من التعليم في مصر، وزراء التعليم وأبرز إنجازاتهم (١٨٣٧-١٩٩٧)، القاهرة ، وزارة التربية والتعليم ، ٢٠٠٠، ص ١٧.

(٢) حسين كامل بهاء الدين : " التعليم والمستقبل " ، القاهرة ، دار المعارف، ١٩٩٧، ص ٢٦.

(٣) أحمد نجيب الهلالي : "التعليم الثانوي عيوبه ووسائل إصلاحه " ، القاهرة ، وزارة المعارف العمومية، ١٩٣٥، ص.

(٤) سليمان نسيم سليمان : موقف أجهزة التشريع والرأي العام في مصر من قضايا التعليم في الفترة من الدستور ١٩٢٣ إلى قيام ثورة يوليو ١٩٥٢ " رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة عين شمس، كلية التربية ١٩٧٨، ص ٢١٢.

السياسة التعليمية في الخمسينيات بوضع القوانين التنفيذية لتعليم أكبر عدد ممكن في أقل فترة زمنية. فصدرت مجموعة كبيرة من قوانين التعليم ثم جاء صدور القانون رقم (٦٨) لسنة ١٩٦٨ في شأن التعليم العام وأعطى هذا القانون الحق لكل محافظ في إصدار القرارات اللازمة لتنظيم وتنفيذ قواعد الإلزام وكان هذا توجهها نحو اللامركزية

أولاً: الإطار التشريعي لصنع السياسة التعليمية في مصر:

تحدد الإطار النظري لصنع السياسة التعليمية من خلال دستور جمهورية مصر العربية لعام ١٩٧١ الذي يحدد عدداً من المبادئ الدستورية التي تستند إليها السياسة التعليمية في مصر في المواد التالية^(١):

المادة (١٨): التعليم حق تكفله الدولة، وهو إلزامي في المرحلة الابتدائية وتشرف الدولة على مد الإلزام إلى مراحل أخرى وتشرف على التعليم كله

المادة (٢٠): التعليم في مؤسسات الدولة مجاني في مراحل المختلفة.

المادة (٢١): محو الأمية واجب تجند له طاقات الشعب من أجل تحقيقه والتعليم شأنه شأن كل الحقوق التي يكفلها الدستور ويحكمه مبدآن دستوريان هما تكافؤ الفرص والمساواة حيث ورد في المادة الثامنة أن الدولة تكفل تكافؤ الفرص لجميع المواطنين.

فتحدد المادة (١١) من قانون التعليم رقم (١٣٩) لسنة ١٩٨١ والتي نصت على تحديد الأجهزة التي تتولى رسم السياسات العامة للتعليم والأجهزة التي تتولى إجراءات التنفيذ، وجاء نص المادة كما يلي: "مع مراعاة أحكام القانون الخاص بنظام الإدارة المحلية - تتولى الأجهزة المركزية للتعليم قبل الجامعي رسم السياسات العامة للتعليم ومهام التخطيط والتقييم والمتابعة العامة، وتتولى المحافظات العملية التنفيذية التعليمية والمتابعة المحلية، وكذلك إنشاء وتجهيز وإدارة المدارس الداخلة في اختصاصها وفق مقتضيات الخطة القومية للتعليم وفي حدود الموازنة المقررة"^(٢) وقد أعطي قانون التعليم (١٣٩) لعام ٨١ سلطات تعليمية أكثر للمحليات وقصر سلطة الوزارة على رسم السياسة العامة على مستوى الدولة والتخطيط والتقويم وأعطت سلطات التنفيذ والمتابعة المحلية للمحليات.

(١) جمهورية مصر العربية: "دستور جمهورية مصر العربية ١٩٧١ وتعديلاته عام ١٩٨٠. القاهرة، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، ط ٨، ١٩٧١، ص ٤.

(٢) وزارة التربية والتعليم: "قانون التعليم رقم (١٣٩) لسنة ١٩٨١"، القاهرة، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، ص ٦.

وحدد قانون التعليم رقم (١٣٩) لسنة ١٩٨١ مراحل التعليم :

مرحلة التعليم الأساسي: ويهدف التعليم الأساسي إلى تنمية قدرات واستعدادات التلاميذ، وإشباع ميولهم، وتزويدهم بالقدر الضروري من القيم والسلوكيات والمعارف، والمهارات، التي تتفق وظروف البيئات المختلفة وهو حق لجميع الأطفال المصريين الذين يبلغون السادسة من عمرهم، وتلتزم الدولة بتوفير هذا التعليم على مدى ثماني سنوات كما نصت المادة (١٥) من قانون التعليم رقم (١٣٩) لسنة ١٩٨١م، والمعدل بالقانون رقم (٢٣٣) لسنة ١٩٨٨، على أن يتولى المحافظون إصدار القرارات اللازمة لتنفيذ الإلزام، ويسبق السلم التعليمي مرحلة رياض الأطفال وهي "مرحلة تعليمية مستقلة، ومدتها سنتان من سن الرابعة إلى سن السادسة، ويتم القبول فيها وفقاً للقواعد والإجراءات المنصوص عليها في القرارات الوزارية رقم (١٥٤) لسنة ١٩٨٨م ورقم (٣٤) في ١/٢٢/١٩٩٠م، ورقم (٤١١) في ٢/١٢/١٩٩٠م الخاصة بتنظيم رياض الأطفال بالمدارس الرسمية. ثم صدر قانون رقم (٢٣) لسنة ١٩٩٩ الذي عدل المادة الرابعة من القانون (١٣٩) لسنة ١٩٨١ وجعل القانون الجديد مدة الدراسة في مرحلة التعليم الأساسي تسع سنوات (٦ ابتدائي + ٣ إعدادي).

التعليم الثانوي العام :

تهدف مرحلة التعليم الثانوي إلى إعداد الطلاب للحياة العملية جنباً إلى جنب مع إعدادهم لمرحلة التعليم العالي والجامعي. ومدة الدراسة في التعليم الثانوي ثلاث سنوات دراسية "بموجب القانون رقم (٢) لسنة ١٩٩٤، أصبحت الدراسة في الصف الأول عامة لكل الطلاب على أن يتم الحصول على شهادة إتمام الدراسة الثانوية العامة على مرحلتين، الأولى في الصف الثاني الثانوي، والثانية في الصف الثالث، ويجتاز الطالب كل مرحلة منهما من خلال امتحان واحد أو اثنين. ثم تم تعديله بموجب قانون التعليم رقم ١٦٠ لسنة ١٩٩٧ بتعديل بعض أحكام قانون التعليم الصادر بالقانون رقم ١٣٩ لسنة ١٩٨١.

التعليم الثانوى (صناعى - زراعى - تجارى) :

تنص المادة رقم (٣٨) من قانون التعليم رقم (١٣٩) لعام ١٩٨١م، على أن الهدف من المدارس الفنية هو إعداد فئتي "الفنى الأول" و"المدرّب"، وذلك في مجالات الصناعة والزراعة والتجارة والإدارة، وفقاً لمتطلبات خطة التنمية على مستوى الدولة، ويعقد في نهاية الصف الثالث من التعليم الثانوى الفنى امتحان عام من دورين، يمنح الناجحون فيه (دبلوم المدارس الفنية نظام السنوات الثلاث) ويحدد فيه نوع التخصص، كما يعقد امتحان في نهاية الصف الخامس، ويحدد فيه أيضاً نوع التخصص.

كما يحدد الإطار التشريعي لصنع السياسة التعليمية في مصر القانون رقم (٢٢٧) لسنة ١٩٨٩ بشأن إنشاء صندوق دعم وتمويل المشروعات التعليمية . ويهدف هذا الصندوق طبقا للمادة الثانية من القانون إلى دعم وتمويل المشروعات التعليمية بما في ذلك إقامة المدارس والمراكز التعليمية وتجهيزها وصياغتها في إطار الخطة القومية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية العامة للدولة في مجال التعليم .و القانون رقم ٨ لسنة ١٩٩١ بشأن إنشاء الهيئة العامة لمحو الأمية وتعليم الكبار.

ويتمثل الإطار التشريعي للسياسة التعليمية بصفة عامة في أربعة مبادئ أساسية :

- ١- التعليم حق
- ٢- مجانية التعليم
- ٣- إشراف الدولة على التعليم
- ٤- التعليم إلزامي حتى نهاية مرحلة التعليم الأساسي .

ثانيا :سمات وخصائص صنع السياسة التعليمية في مصر :

اتسمت عملية صنع السياسة التعليمية في مصر بمجموعة من الخصائص والسمات التي أثرت على قدرة النظام التعليمي على تلبيبة الاحتياجات التربوية للمجتمع منها على سبيل المثال المركزية ، وعدم الاستقرار ، والديمقراطية الشكلية ، وعدم المرونة ، وسياسة الفرد وتهميش دور المؤسسات التربوية وفيما يلي عرضا تفصيليا لكل منها.

١- المركزية :

كتب أحمد نجيب الهلالي في تقرير إصلاح التعليم في مصر عام ١٩٣٥ أن " أساس العلة يكمن في السلطة المركزية المسؤولة عن التعليم، فقد تركزت في شخصية الوزير كل ما يختص به التعليم، وأصبحت المدارس صورة مكررة متشابهة،س وانعدم الطابع الذي ينبغي أن تطبع به كل مدرسة وفقا لظروف بيئتها ^(١) . وكتب الدكتور طه حسين في كتابه مستقبل الثقافة في مصر عام ١٩٣٨ ^(٢) " إن ديوان وزارة المعارف لم يأخذ ولن يأخذ بأمر اللامركزية بل حرص على أن يضيق على النظار والمعلمين " إلى أن أصدر حسن العشماوى وكيل الوزارة مذكرة استهدفت التخفيف النسبي من المركزية الإدارية في عام ١٩٣٨ ^(٣) ، وذلك من خلال

(١) أحمد نجيب الهلالي : " تقرير إصلاح التعليم في مصر". القاهرة، وزارة المعارف، ١٩٣٥، ص ٣ .

(٢) طه حسين: " مستقبل الثقافة في مصر". القاهرة، مجموعة كتب المواجهة والتتوير،الهيئة العامة للكتاب، ١٩٩٣ ص ١٤١.

(٣) عماد صيام: " وزارة التربية والتعليم ". القاهرة، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، (سلسلة الوزارات المصرية) ، ٢٠٠٣ ، ص ١٢.

تقسيم البلاد إلى عدة مناطق تعليمية، وإنشاء هيئة فنية تقوم بإعداد البحوث الخاصة بالأنظمة والمناهج، وإيجاد لجنة فنية لبحث السياسة العامة للتعليم، وإيجاد مجلس أعلى للتعليم. ويُعد تركيز الإدارة وحصر السلطة والقيادة في يد الوزارة أحد معوقات نمو الروح النقدية والشعور بالمسؤولية في الأقاليم^(١).

٢- عدم الاستقرار :

يرتبط عدم استقرار السياسة التعليمية في مصر، بالتغيرات الوزارية المتتالية وقد تعرضت مصر خلال الفترة من ١٩٨٠ حتى عام ١٩٩٠ إلى عدة سياسات لا سياسة واحدة. وسياسة التعليم في مصر تغيرت خلال عشرين عاما ثمان مرات، فصار التغير الحادث في السياسة التعليمية مرتبطا بشخص وزير التعليم لا بمؤسسة^(٢). ومن مظاهر عدم الاستقرار تغيير نظام التشعيب في الصف الثاني الثانوي مرة بصور قانون التعليم رقم ١٣٩ لسنة ١٩٨١ والذي تم تعديله بصور القانون رقم (٢٣٣) لسنة ١٩٨٨ وتم تعديله بعد ذلك بموجب القانون رقم (٢) لسنة ١٩٩٤^(٣). هذا إلى جانب خفض التعليم الابتدائي من ست سنوات إلى خمس سنوات عام ١٩٨٨، وأرجعت مبررات خفض السلم التعليمي إلى استمرار الزيادة السكانية مما أدى إلى زيادة كثافة الفصول، وتعددت الفترات ورأت اللجنة أن الحل الوحيد لإنقاذ التعليم الأساسي في مصر من تعدد الفترات هو إلغاء السنة السادسة، وما يؤيد ذلك أن هناك اتجاهاً معترفاً به وهو أن ارتفاع مستوى التعليم لا يرتبط بزيادة المدة الدراسية من ناحية الأعوام. من أجل تحقيق هدف خفض مدة التعليم الابتدائي ظهرت المذكرة الإيضاحية لوزارة التربية والتعليم وجاء فيها أنه بناء على توصيات المجلس القومي للتعليم والبحث العلمي والتكنولوجيا منذ عام ١٩٧٩ حتى يونيو ١٩٨٦ والمؤتمر القومي للتعليم في يوليو ١٩٨٧ وتقرير لجنة التعليم والبحث العلمي لمجلس الشعب عام ١٩٨٨^(٣) جميعهم اتفقوا على تعديل المادة (٤) من قانون التعليم قبل الجامعي والتي تقضي بأن مدة التعليم الأساسي تسع سنوات وقد رأت هذه اللجنة جعل هذه المدة ثمان سنوات مع جعل مدة التعليم بالحلقة الابتدائية خمس سنوات^(٤).

(١) نهى حامد عبد الكريم: "عملية صنع السياسة التعليمية دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص ١٥٤.

(٢) جمهورية مصر العربية، مجلس الشورى: "تقرير مجلس الشورى نحو سياسة تعليمية متطورة"، دور الانعقاد الثاني عشر، سنة ١٩٩٢، ص ١٧.

(٣) مجلس الشعب : قانون رقم ٢ لسنة ١٩٩٤ قانون الثانوية العامة بتعديل بعض أحكام القانون رقم ١٣٩ لسنة ١٩٨١، الجريدة الرسمية، ع ٣ ، ١٩٩٤

(٤) مجلس الشعب : "مشروع قانون في شأن تنظيم مراحل التعليم قبل الجامعي"، مضبطة الجلسة الثالثة والسبعين، المنعقدة يوم الأربعاء الموافق ٢٤ يونيو ١٩٨١، ص ٧٠٣٩.

وصدرت الموافقة على خفض السلم التعليمي، إذ صدر القانون رقم (٢٣٣) لسنة ١٩٨٨ معدلاً بالقانون رقم (١٣٩) لسنة ١٩٨١ حيث نص القانون على أن تكون مدة الدراسة فلي مرحلة التعليم الأساسي ثماني سنوات للمرحلة الابتدائية اعتباراً من العام الدراسي ١٩٨٨ / ٨٩^(١). وبذلك يكون وزير التعليم قد نجح في إصدار قانون بخفض سنوات الدراسة بالحلقة الأولى من التعليم الأساسي^(٢). ومن الأمثلة الواضحة لافتقاد السياسة التعليمية لعامل الاستقرار التغيرات الكثيرة التي حدثت لنظام الدراسة في هذه المرحلة ففي التسعينيات صدر قانون الثانوية العامة الجديد رقم ٢ لسنة ١٩٩٤ والذي يشمل الصفين الثاني والثالث، ثم صدر القرار الوزاري رقم ١٤٤ لسنة ١٩٩٤ بشأن امتحان الثانوية العامة، وأن من حق الطالب دخول الامتحان أربع مرات في المادة الواحدة في شهري مايو وأغسطس من كل عام، ثم صدر القرار الوزاري رقم (٥٩) بتاريخ ١٧/١١/١٩٩٠ بتعديل بعض أحكام القرار الوزاري رقم (١٤٤) لسنة ١٩٩٤ وفيه ألغى نظام التحسين، والاستعاضة عنه بدخول الطالب دور ثان في مادتين فقط ولا شك أن عدم الاستقرار في السياسة التعليمية، في الثانوية العامة يجعل الطالب يشعر بعدم القدرة على توقع ما سيكون عليه الحال فيما بعد، مما يجعله يعيش في حالة من عدم الأمان، واليأس وعدم الاستقرار.

٣- شكلية الديمقراطية:

جاء في وثيقة التعليم والمستقبل^(٣) أن الأسلوب الديمقراطي يفرض علينا أن نطرح كل الأفكار أمام أوسع الدوائر انتشاراً في الرأي العام، كما أن الأسلوب العلمي يفرض علينا أن نتاح الفرصة لكل المتخصصين والمفكرين وأصحاب الرأي لكي يدلوا بأرائهم في ملامح التغيير وجوهره. وقد شهد صنع السياسة التعليمية في مصر اتساعاً لنطاق الديمقراطية بدأ واضحاً في مشاركة جميع الفئات والهيئات والأفراد. وهذا ما حدث في عديد من المؤتمرات التعليمية مثل مؤتمر تطوير مناهج التعليم الابتدائي ١٩٩٣^(٤)

(١) مجلس الشعب : قانون التعليم رقم ٢٣٣ لسنة ١٩٨٨ والمعدل لبعض أحكام القانون رقم ١٣٩ لعام ١٩٨١. الجريدة الرسمية، ع ٢٧، ١٩٨٨.

(٢) أحمد حسن العروسي : المدرسة الإعدادية بين التوحيد والتنوع في ضوء المتغيرات العالمية والمحلية، بنية مقترحة للمدرسة الإعدادية في جمهورية مصر العربية " . مرجع سابق ، ص ٤٧.

(٣) حسين كامل بهاء الدين : " التعليم والمستقبل". القاهرة، دار المعارف، ١٩٩٧. ص ٩٧.

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

ومؤتمر التعليم الإعدادي ١٩٩٤^(١) ومؤتمر إعداد المعلم وتدريبه ورعايته ١٩٩٦^(٢) ولقد قام مستشارو الوزارة بإعداد دراسات علمية متخصصة تكشف عن جوانب القصور في التعليم الابتدائي، وبدأ المتخصصون في المركز القومي للبحوث التربوية والتنمية بإعداد الدراسات اللازمة، وطرحت هذه الدراسات على ورشة عمل شارك فيها كل من خبراء المركز القومي للبحوث التربوية والتنمية، وأساتذة الجامعات المصرية، والمسؤولون في وزارة التربية، وكل الأطراف المعنية بصنع السياسة التعليمية بما يحقق ديمقراطية صنع القرار .

كما استخدم الأسلوب الديمقراطي في إدارة الحوار حول المائدة المستديرة وبذلك أصبحت عملية صنع السياسة التعليمية في التسعينيات تتسم بمشاركة واسعة من أطراف متعددة في المجتمع المدني. إلا أن هذه الديمقراطية شكلية لأن تحقيق مبدأ ديمقراطية صنع القرار التعليمي يفرض تحدياً أمام صانع السياسة يتمثل في إتاحة الفرص المناسبة والمتساوية بين جميع المواطنين في اتخاذ القرارات التربوية . كما يتطلب ذلك الاتجاه نحو اللامركزية مع ضرورة دراسة اتجاهات الرأي العام بالنسبة لمنفذي السياسة.

وبالرغم من المشاركة من قبل المواطنين ، والمؤسسات ، ومراكز البحوث ، والتنظيمات في اتخاذ القرارات . ولكن الواقع يشير إلى فوقية القرارات، وسمو القيادة السياسية على المؤسسات السياسية، فتأتى القرارات والقوانين غير معبرة عن الرأي العام ، بقدر ما تكون تعبيراً عن إرادة القيادة السياسية ورغبتها ، وهنا فقدت الديمقراطية معناها وساد لدى الرأي العام الشعور بالعجز عن التأثير في مجريات الأمور التعليمية وعدم جدوى مشاركتهم .

(١) الجمعية المصرية للتنمية والطفولة بالتعاون مع وزارة التربية والتعليم : المؤتمر القومي لتطوير التعليم الإعدادي ، ١٤ - ١٥ نوفمبر ١٩٩٤ .

(٢) الجمعية المصرية للتنمية والطفولة بالتعاون مع وزارة التربية والتعليم : المؤتمر القومي لتطوير إعداد المعلم وتدريبه ورعايته " . ٩ - ١٠ نوفمبر ١٩٩٦ .

٤- تهميش دور المؤسسات التعليمية:

من المؤسسات التي يفترض أن تلعب دوراً في صنع السياسة التعليمية مجالس التعليم، وعلى الرغم من أهميتها إلا أن ما تتوصل إليه من آراء تصبح بمثابة مقترحات أو توصيات قد يأخذ بها وزير التعليم أو يتجاهلها. كما أن نقابة المعلمين ليس لها صوت مسموع وكذلك النقابات الأخرى مثل نقابة العلميين و نوادي أعضاء التدريس واتحادات الطلاب والجمعيات الأهلية غير الحكومية جميعها لا يؤخذ رأيها في الحسبان عند استصدار أى قرار خاص بمصالح أعضائها.

٥- عدم استناد عمليات صنع السياسة التعليمية إلى نظرية تربوية واضحة المعالم .

ذلك نتيجة عدم الاستقرار فى الفلسفة التربوية ، وغياب الفكر التربوى المصرى ، والفلسفة الواضحة . وخير دليل على ذلك ما يعانى به الفكر التربوى فى مصر من نقل للنظريات والفلسفات والتجارب التربوية الأجنبية لتطبيقها على جزء من النظام التعليمى مما يفقدها التكامل ، ويؤدى الأمر فى النهاية إلى إخفاق هذا التعديل والإتيان بغيره ، وهكذا تستمر دائرة عدم الاستقرار فى السياسات التعليمية ، ولعل فشل تجربة المدرسة الثانوية الشاملة نتيجة لعدم إستيفائها لعناصرها ومقوماتها الضرورية من إمكانات مادية وبشرية لخير مثال على ذلك ، كما أن غياب الفلسفة الواضحة المعالم بأذهان المدرسين والطلاب والقائمين على شئون التعليم أدى إلى الشعور بالرفض . واتسام هذه السياسة بالتبعية سواء شرقاً بعد ثورة يوليو ١٩٥٢ ، أو غرباً منذ عام ١٩٧٣ حتى الآن وهى فى ذلك تحاول طمس معالم الثقافة المصرية وغلبة الطابع الثقافى الأجنبى عليها مثل المدارس الأمريكية فى مصر والمدرسة الدولية والشويفات وغيرها مما يولد الشعور بعدم الانتماء ، وفقدان الهوية المصرية .

وخلاصة القول أنه بالنسبة للسمات الأساسية لصنع السياسة التعليمية فى مصر تميزت بالكثير من السلبيات منها المركزية الشديدة، وعدم الاستقرار، وتهميش دور المؤسسات التربوية. مما أدى إلى نوع من التضارب والمركزية وعدم المشاركة فى صنع القرار الأمر الذى يستوجب المراجعة وإعادة التقويم من أجل الوصول إلى صنع قرارات رشيدة تخدم المصلحة العامة وتلبى احتياجات المجتمع. وبعد عرض سمات السياسة التعليمية فى مصر يكون من المناسب التعرض للعوامل والقوى الثقافية التى لها تأثير فى صنع السياسة التعليمية .

ثالثاً: العوامل والقوى الثقافية المؤثرة في صنع السياسة التعليمية في مصر:

١-العوامل السياسية:

يتأثر النظام التعليمي بالنظام السياسي وفلسفته وتوجهاته وثقافته السياسية ، والنظام السياسي المصري نظام اشتراكي ديمقراطي يقوم على تحالف قوى الشعب العاملة، ويتضح هذا في نص الدستور، وفي الواقع هناك ثمة ارتباط بين التعليم والنظام السياسي في مصر، ومحور ذلك الارتباط يتمثل في سيطرة الحكومة شبه المطلقة في معظم مراحل التاريخ على كل ما يتصل بالتعليم السياسي^(١) . وطبيعة النظام السياسي في مصر أقرب إلى النظام شبه الرئاسي حيث يجمع بين بعض خصائص النظام الرئاسي، وبعض خصائص النظام البرلماني، وهو يماثل النظام الرئاسي في الفصل بين السلطات العامة بالدولة ،أن رئيس الدولة وحده له سلطة تعيين وعزل ومحاسبة الوزراء. ويمثل النظام البرلماني في ثنائية الجهاز التنفيذي .و تأثرت السياسة التعليمية بالعوامل السياسية الداخلية والخارجية.ومنها دخول مصر مرحلة السلام والتي كان لها أكبر الأثر على توجيه الموارد الاقتصادية التي كانت توجه مسبقا للحرب إلى مجال التنمية الشاملة، وإلى التعليم كمدخل للتنمية الشاملة، الأمر الذي تطلب إعادة بناء وتعمير مؤسسات التعليم.

وعلي ضوء ذلك صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٤٨ لسنة ١٩٨٨ بشأن إنشاء الهيئة العامة للأبنية التعليمية. وهى تتبع وزير التعليم وتتولى التخطيط للمباني التعليمية وبعدها تم عقد مؤتمر قومى لتطوير التعليم، كما دعا الرئيس مبارك عام ١٩٨٩ لأن يكون عقد التسعينيات مخصصا لمحو الأمية وتعليم الكبار. وكانت لهذه الدعوة أثر على واضعى ومنفذى السياسات التعليمية، فقد ساعد الاستقرار السياسي الذى كان يمر به المجتمع آنذاك على زيادة الموارد الاقتصادية لتقديم الخدمات اللازمة، ومنها الخدمات التعليمية، حيث حدثت طفرة غير مسبوقة في توفير الاعتمادات المالية المخصصة للتعليم في الميزانية العامة ونسبتها من عام ٩٠/٩١ حتى ٢٠٠٠/٢٠٠١. وبوجه عام فقد مرت البلاد بحالة الاستقرار الداخلى مما أدى إلى التركيز على قضية التعليم .

(١) نيفين محمد شحاتة غالب: "اتخاذ القرار التربوي في الإدارة التعليمية بمصر في الثمانينيات". رسالة

دكتوراه غير منشورة، جامعة عين شمس، كلية التربية، ٢٠٠٠، ص ٦٩.

جدول رقم (١) الاعتمادات المخصصة لقطاع التعليم

بيــــــــــــــــان	الاعتمادات المخصصة لقطاع التعليم
١٩٩١/٩٠	٣ ٥٩٢ ٢٧٨ ٨٤١
١٩٩٢/٩١	٤ ٦٥٥ ٨٤٤ ٢٧٠
١٩٩٣/٩٢	٥ ٩٤٩ ٧٣٨ ١٣٤
١٩٩٤/٩٣	٧ ٢٦٢ ٧٦٧ ٢٥٩
١٩٩٥/٩٤	٨ ٨٠٧ ٨٣٠ ٢٦٠
١٩٩٦/٩٥	١٠ ٥٣٥ ٧٩٧ ٥٦٠
١٩٩٧/٩٦	١٢ ١٠٧ ٠٨٠ ٨٦٠
١٩٩٨/٩٧	١٣ ٣٠٤ ٩٦٤ ٣٣٠
١٩٩٩/٩٨	١٤ ٦٧٧ ٨٦٥ ٣٣٠
٢٠٠٠/٩٩	١٦ ١٨٦ ٥٣٥ ٤٠٠
٢٠٠١/٢٠٠٠	١٨ ٢٤٣ ٠٧٥ ٤٠٠

(المصدر: "مبارك والتعليم، إنجازات وطموحات على مشارف

اللفية جديدة، نحو تعليم متميز للجميع". القاهرة ،) وزارة التربية والتعليم ٢٠٠٠، ص ١٥.

ويتضح من الجدول السابق أن ميزانية التعليم قد زادت بصورة غير مسبقة أى أنها وصلت إلى ١٨ مليار و ٢٤٣ مليون جنيه حتى عام ٢٠٠٠. بعد أن كانت ٣ مليارات جنيه و ٥٩٢ مليون في عام ١٩٩٠، وتمثل هذه الميزانية أعلى معدل وصل إليه الإنفاق العام على التعليم في مصر ، الأمر الذى يعكس اهتمام الرئيس مبارك بالتعليم ووضعه في مكانة متقدمة من أولوياته واعتباره بمثابة المشروع القومي لمصر.

وشهدت مصر فى التسعينيات مرحلة انتقالية تمثلت في تعدد الأحزاب، والتمسك بالممارسة الديمقراطية التى تعتمد على تعدد الآراء والمشاركة في صنع القرار ودعم الحكم المحلى بحيث تنتقل أعباء التنفيذ ومتابعتها اليومية في معظم الخدمات لمزيد من دعم الديمقراطية^(١). كما شهدت عملية صنع السياسة التعليمية مرحلة من عدم الاستقرار والتردد ما بين تطبيق النظام الاشتراكى و الاتجاه نحو النظام الرأسمالى، فلم يكن هناك سياسة واضحة المعالم.

(١) عزة محمد محمد عفيفي: الأهداف التربوية في الخطاب السياسى لمجلسى الشعب والشورى، مرجع

سابق، ص ١٨٥.

العوامل السياسية الخارجية :

تعرضت مصر في التسعينيات إلى متغيرات سياسية دولية، تمثلت في تهاوى أنظمة الحكم الاشتراكي وسقوط حلف وارسو وتفكك الاتحاد السوفيتي ونهاية نظام القطبية الثنائية^(١). وانتهاء الشيوعية كقوة سياسية واتحاد ألمانيا^(٢). وتعرض منطقة الخليج العربي للحرب بين دولتين عربيتين هما العراق والكويت. كما تمثل القضية الفلسطينية والنزاع العربي الإسرائيلي من أهم محاور سياسة مصر الخارجية^(٣). وأخيراً أزمة الحادي عشر من سبتمبر وهي من أبرز الأزمات التي شهدتها النظام الدولي^(٤)، لذا ركز التقرير الاستراتيجي العربي على رصد وتحليل أبعاد أزمة الحادي عشر من سبتمبر^(٥). وما تبعها من التغيير في مفاهيم الحرب والإرهاب وثقافة السلام، الأمر الذي دعا منظمة اليونسكو وغيرها من المنظمات الأخرى إلى الدعوة لنشر ثقافة السلام^(٦).

٢- العوامل الاقتصادية :

يتأثر التعليم وجودته بالتقدم الاقتصادي كما تتأثر إنتاجية الفرد بنوع ومقدار التعليم الذي حصل عليه، ومقدار ما يتوافر له من خبرات وقدرات^(٧). وقد كان لحرب أكتوبر عام ١٩٧٣ أثر كبير على صنع السياسة التعليمية، حيث تم تكريس كل الموارد الاقتصادية والبشرية من أجل المعركة. وبعد تحقيق نصر أكتوبر بدأت مصر في الأخذ بسياسة الانفتاح الاقتصادي عام ١٩٧٤ الأمر الذي ترتب عليه إنشاء مؤسسات اقتصادية وقيام مشروعات متعددة الجنسيات .

(١) حسين كامل بهاء الدين: "التعليم والمستقبل". القاهرة، دار المعارف، ١٩٩٧، ص ٨٩.

(٢) محمد السيد سعيد وآخرون: " نهضة مصر والنظام الدولي المواجهة أمام المناورة ". القاهرة، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، ١٩٩٩، ص ١٤-١٥.

(٣) عزة محمد محمد عفيفي: الأهداف التربوية في الخطاب السياسي لمجلسي الشعب والشورى، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٨، ص ١٨٦.

(٤) التقرير الاستراتيجي العربي: "الاتجاهات الاستراتيجية الاقتصادية: " القاهرة مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، ١٩٩٧، ص .

(٥) أحمد إبراهيم محمود: "العرب والمسلمون بين أزمة سبتمبر والتحول الإقليمي. في: التقرير الاستراتيجي العربي. القاهرة، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، ٢٠٠١، ص .

(٦) وزارة التربية والتعليم: "مبارك والتعليم، ٢٠ عاما من عطاء رئيس مستنير، ١٠ سنوات في مسيرة تطوير التعليم" مرجع سابق، ص ٢٢.

(٧) جودة عبد الخالق: "الانفتاح، الجذور والحصاد والمستقبل ". القاهرة، المركز العربي للبحث والنشر، ١٩٨٩، ص ٩.

اتسم الأداء الاقتصادي في التسعينيات بتبنى الدولة لسياسات اقتصادية لها آثار سلبية على الاقتصاد القومي، وزيادة معدل التضخم إلى أكثر من ٢١% عام ١٩٩٠^(١). وترتب على أزمة الديون المصرية قلة المخصصات المالية لميزانية التعليم. الأمر الذي أدى إلى تدهور حالة أبنية المدارس الرسمية وظهور أزمة الأبنية التعليمية وما نتج عنها من تعدد الفترات وارتفاع كثافة الفصول واكتظاظ المدارس بالتلاميذ^(٢). مما دفع إلى إصدار القانون رقم (٢٢٧) لسنة ١٩٨٩ والخاص بإنشاء صندوق دعم وتمويل المشروعات التعليمية على أن يكون أحد موارد الصندوق ما يقدمه المواطنون من مساهمات مالية وعينية لتمويل أغراض الصندوق بالجهود الذاتية .

وتطورت الأزمة الاقتصادية في التسعينيات في إبريل ١٩٩١ حيث شرعت الحكومة في برنامج شامل للإصلاح في سياق سياسة الإصلاح الاقتصادي ، وشهدت مصر مجموعة هائلة من التغيرات الاقتصادية شملت تطبيق سياسات الخصخصة. وإعادة جدولة ديونها واتباعها لسياسة التثبيت والتكيف الهيكلي^(٣) . وقد انسحب أثر تطبيق سياسة الخصخصة على التعليم المصري وكان من نتائجها دخول مجال التعليم رجال أعمال ومستثمرين لا علاقة لهم بالعملية التعليمية وليس لهم هدف سوى تحقيق الكسب المادي فلا عجب أن نجد داخل جمعية أصحاب المدارس الخاصة في مصر أماكن لرجال سياسة أو رجال أعمال وغيرهم . والتحول إلى التكتلات الاقتصادية الكبرى وظهور الشركات متعددة الجنسيات وعابرة القارات التي تعتمد إلى حد كبير على المنافسة^(٤). وقد بين هارولد نوبيرت خطورة أثر التكتلات الاقتصادية الكبرى على السياسة التعليمية بقوله : " إن استمرار الالتحاق باقتصاد السوق العالمي والخضوع لسلطانه قد أوقع بلدان العالم الثالث في الحلقة الشيطانية التي يعتبر كسرها شرطاً لأي تطور ناجح لهذه البلدان ولكنها ليست في وضع يؤهلها لكسر هذه الحلقة في ظل هذا النظام الاقتصادي الواعي الجائم فوقها، ذلك أن شروط ومتطلبات ووسائل اللحاق بالبلدان الصناعية المتطورة، غير متوافرة كما يصعب الحصول عليها، وهذا ما يكرس الهيمنة الاقتصادية على دول العالم الثالث.

(١) سمير الخوري وآخرون : " تحليل سياسات الاقتصاد الكلي، دراسة تطبيقية عن مصر". واشنطن، صندوق النقد الدولي، ١٩٩٧، ص ٣.

(٢) أحمد فتحي سرور: " استراتيجية تطوير التعليم في مصر يوليو ١٩٨٧ ". القاهرة، وزارة التربية والتعليم، ١٩٨٧، ص ٣٤ - ٣٥.

(٣) لمزيد من التفاصيل في هذا الموضوع أرجع إلى رمزي زكي: محنة الديون وسياسات التجديد في دول العالم الثالث". القاهرة، دار العالم الثالث، ١٩٩١، ص ٥٢.

(٤) عماد جاد : "طبيعة النظام الدولي الجديد، المواجهة أم المناورة ". القاهرة، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام ، ١٩٩٩، ص ١٥.

وما يتطلب من هيمنة تربوية وثقافية ،والتي بدونها لا يمكن انتشار القيم الغربية ولا استغلال دول العالم الثالث ومن بينها مصر" . كما أن من العوامل الاقتصادية التي أثرت على صنع السياسة التعليمية في مصر ازدياد المديونية الخارجية الذي أدى إلى ضعف تمويل التعليم وإلى تدخل القوى الخارجية بشكل أثر على استقلالية القرار المصري وأبعاد سياسة التعليم .

وبالرغم من النظر إلى التعليم على أنه أعلى أنواع الاستثمار حيث أنه استثمار للقوى البشرية، والإنسان هو رأس المال الأثمن^(١). إلا أن الاقتصاد المصري ظل يعاني من مشكلة البطالة منذ فترة طويلة نسبياً وحتى الوقت الحاضر، حيث تشير نتائج " التعدادات العامة للسكان في مصر إلى ارتفاع معدل البطالة^(٢)

وتشير التقديرات والإحصائيات الرسمية إلى أن مشكلة البطالة في مصر تتسحب أساساً على المتعلمين والمؤهلين، وأن بطالة المتعلمين تمثل المكون الأكبر للبطالة في مصر. وبمرور الوقت تزايدت معدلات البطالة بين الشباب إلى ٩ % من إجمالي قوة العمل في عام ٢٠٠١ إلى ١٠,٢ % في عام ٢٠٠٢، كما بلغ معدل البطالة بين خريجي الجامعات في عام ٢٠٠٢ إلى ١٤,٤ %^(٣) . مما يشير إلى وجود نوع من الخلل بين سياسات التعليم وسوق العمل في المجتمع المصري . و زادت النسبة المئوية لمعدلات البطالة فيما بين الأعمار (١٥-٦٤ عاما) من (٢١%) عام ١٩٩٠ إلى (٢٩%) عام ١٩٩٣ ، ثم وصلت إلى (٢٥%) عام ١٩٩٧ ، و (٢٥%) عام ١٩٩٨ ، وفي عام ٢٠٠٠ وصلت إلى (٢٨%) ، ثم ارتفعت عام ٢٠٠١ إلى (٢٩%) ، وفي عام ٢٠٠٢ وصلت النسبة المئوية لإجمالي معدلات البطالة بين الرجال والنساء في الأعمار من (١٥-٦٤ عاما) إلى (٣١%)^(٤) . إلى جانب عدم ملائمة مخرجات النظام التعليمي لاحتياجات سوق العمل، على الرغم من الجهود المبذولة في السنوات

(١) وزارة التربية والتعليم: "وثيقة مبارك والتعليم نظرة إلى المستقبل". القاهرة، وزارة التربية والتعليم، ص ٢٢-٢٣.

(٢) لمزيد من التفاصيل في هذا الموضوع راجع : -

- محمد عبد الشفيق عيسى: " التكيف الهيكلي والنظام التعليمي "، المجلة المصرية للتنمية والتخطيط "، مج (٥)، ع (٢)، القاهرة، معهد التخطيط القومي، ديسمبر ١٩٩٧ .

- محمد نعمان نوفل : " بعض الآثار المتوقعة لسياسة التكيف الهيكلي على التعليم "، المجلة المصرية للتنمية والتخطيط، مج (٣)، ع (١) القاهرة، معهد التخطيط القومي، يونيو ١٩٩٥ .

(٣) تقرير التهمة البشرية في مصر : " التنمية المحلية بالمشاركة " القاهرة ، معهد التخطيط القومي ، ٢٠٠٣ ، ص ١٣٩ .

(٤) الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء: "الكتاب الإحصائي السنوي" (١٩٩٥-٢٠٠٣) . القاهرة ، ٢٠٠٤ ، ص ١٥٧ .

الأخيرة لإصلاح مسار التعليم واتجاه السياسة التعليمية إلى دفع القطاع الإنتاجي للمساهمة في تمويل التعليم الفني الذي تقع مسؤوليته على الشركات والمصانع، كما حدث في اتفاقية (مبارك- كول) في مجال التعليم الفني. وزيادة الإنفاق على التعليم ومحاولة الارتقاء بمستواه إلا أن زيادة الطلب على التعليم وزيادة أعداد الخريجين تنمو بشكل يفوق نمو معدلات فرص العمل ، الأمر الذي ترتب عليه زيادة حجم البطالة، و تخلى الدولة عن سياسة تعيين الخريجين ،مع عدم اتجاه الكثير من الخريجين للعمل الحر والمشروعات الخاصة ، والخلل بين النظام التعليمي ومتطلبات سوق العمل في المجتمع المصري^(١).

ومن هنا لم تستطع السياسة التعليمية تحقيق الاستثمار الأمثل للموارد البشرية. ومثلت البطالة إهداراً للموارد البشرية وتعطيلاً لعملية التنمية في المجتمع وأصبح التزايد في حجم البطالة، بدوره مغذياً للإرهاب، حيث ينتج عن البطالة الجماعات الإرهابية التي جمعت أسلحة بشرية لضرب السياحة وتهديد الأمن القومي^(٢). ويظهر أثر زيادة البطالة على صنع السياسة التعليمية من خلال ظهور نماذج جديدة في التعليم كالتعليم الموازي، والبرامج التجديدية والتحويلية .

٣- العوامل الاجتماعية :

تمثل الزيادة السكانية تحدياً معوقاً لعملية التنمية يصعب الفصل بين أبعادها^(٣)، وتحدياً لقطاع التعليم نظراً لعدم قدرة الاقتصاد على توفير التمويل اللازم لبناء المدارس المطلوبة لاستيعاب جميع الملزمين وتوفير فرص التعليم الجيد لهم . إذ بلغ عدد السكان في مصر بالداخل في أول يناير ٢٠٠٣ حوالي ٦٧،٣ مليون نسمة^(٤). وحسب إسقاطات السكان

(١) سيف الإسلام على مطر: " دور التربية في مواجهة مشكلة البطالة "، القاهرة ، مجلة دراسات تربوية، المجلد (٨) ، ج (٥٦) . القاهرة، عالم الكتب، ١٩٩٣، ص ٦٥ .

(٢) عبد الله صالح : " الدور السياسي للقضاء المصري دراسة لحقبة الثمانينيات:في: " التطور السياسي في مصر ١٩٩٢/٨٢ " ، المؤتمر السنوي الأول للباحثين الشباب ١٧-١٩ أكتوبر ، القاهرة، ١٩٩٣، ص ١٩٣ .

(٣) سعيد جميل الباحث الرئيسي : "المشكلة السكانية في مصر والحاجة إلى تفعيل دور المؤسسات في مواجهتها"، في "دور مؤسسات التعليم والإعلام والمجتمع المدني في مواجهة المشكلة السكانية" دراسة ميدانية". القاهرة، المركز القومي للبحوث التربوية والتنمية ، ٢٠٠٠، ص ١٤ .

(٤) الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء : "الكتاب الإحصائي السنوي (١٩٩٥-٢٠٠٢)"، القاهرة ٢٠٠٣، ص ١

المستقبلية يتوقع أن يتضاعف عدد السكان إلى ٨٠,٨٦٣,٠٠٠ عام ٢٠١٢^(١) وتطور عدد التلاميذ في جميع مراحل التعليم من ١٢١٠,١٨٤٦ في عام ٩٣/٩٢ إلى ١٥٣٥١٥٤٠ في عام ٢٠٠٢/٢٠٠١ وبلغت الزيادة في نسبة الاستيعاب الإجمالي فيما بين عام ٢٠٠٢/٩٣ (٦٨, ١٩ %) ^(٢) وزيادة الطلب علي التعليم تمثل في زيادة عدد الطلاب الملتحقين بالمدارس مما ينعكس بدوره على نوعية التعليم الذي يقدم. وفيما يلي جدول يوضح تطور أعداد التلاميذ في الفترة من ١٩٩٢/ إلى ٢٠٠٣.

جدول رقم (٢)

تطور إعداد التلاميذ من عام ١٩٩١/ ١٩٩٢ إلى ٢٠٠٢/٢٠٠٣.

بيان	١٩٩٢/١٩٩١			٢٠٠٢/٢٠٠١		
	بنون	بنات	جملة	بنون	بنات	جملة
ما قبل الابتدائي	١١٤٨٤٧	١٠٨٢٠٤	٢٢٣٠٥١	٢٣٣٧٢٥	٢١٢٦٢١	٤٤٦٣٤٦
الابتدائي	٣٥٩٨٩٧٠	٢٩٤٢٢٧٥٥	٦٥٤١٧٢٥	٣٧٥٤٢٤١	٣٤١١٣٧٩	٥٧٣٠٦
الفصل الواحد	-	-	٢١٧٣٢	١٩٩٠	٥٥٣١٦	٥٨٢٩٢
الإعدادي	١٩٧٣٣٨١	١٦١٩٩٨٤	٣٥٩٣٣٦٥	٢٢٤١٨٤٨	٢٠٢٦٤٧١	٤٢٦٨٣١٩
التربية الخاصة	٩٤٠٦	٥٠٢٢	١٤٤٢٨	٢١٧٣٦	١٢٣١٥	٣٤٠٥١
الثانوى العام	٣١٨٩٦٧	٢٥٣٠٥٩	٥٧٢٠٢٦	٦١١٦٥٢	٦٣٨٠٥٤	١٢٤٩٧٠٦
الصناعى	٣٩٠٨٦٤	١٣٠٨٠٦	٥٢١٦٧٠	٦٤٦٨٣٨	٣٤٨٥٥١	٩٩٥٣٨٩
الزراعى	١٠٢٩٠٩	٢٩٨٧٨	١٣٢٧٨٧	١٩٩٥٨٠	٥٢٨٤٦	٢٥٢٤٢٦
التجارى	١٣٧٣٠٨	٣١٨٤١٩	٤٥٥٧٢٧	٣٤٦٠٠٦	٦٢٠٣٣١	٩٦٦٣٣٧
المعلمين	١٠٢٨٤	١٥٠٥١	٢٥٣٣٥	-	-	-
الجملة	٦٦٥٦٩٣٦	٥٤٢٣١٧٨	١٢١٠١٨٤٦	٨٠٥٧٦١٦	٧٣٧٧٨٤	١٥٤٣٥٥٠٠

(المصدر): " مبارك والتعليم، التعليم المصرى في مجتمع المعرفة "

القاهرة ، وزارة التربية والتعليم ٢٠٠٣، ص ٤١.

التعليق على الجدول :

ويتضح من الجدول السابق أن هناك تزايداً ملحوظاً في معدل النمو حيث بلغ (٢٧,٥٥ %) ^(٣) بالقياس إلى سنة الأساس كما يلاحظ أن قطاع التعليم شهد تطوراً ملحوظاً

(١) المركز القومى للبحوث التربوية والتنمية ، سعيد جميل (الباحث الرئيسي) : "المشكلة السكانية في مصر والحاجة إلى تفعيل دور المؤسسات في مواجهتها"، في "دور مؤسسات التعليم والإعلام والمجتمع المدني في مواجهة المشكلة السكانية، دراسة ميدانية"، مرجع سابق ، ص ١٦.

(٢) وزارة التربية والتعليم: "مبارك والتعليم مؤشرات التقدم في مشروع مبارك القومى للتعليم ١٩٩١/١٩٩٢ - ٢٠٠١ /) ، القاهرة ٢٠٠٢ ، ص ١١.

(٣) وزارة التربية والتعليم: نفس المرجع السابق ، ص ٤١.

خلال السنوات الأخيرة من حيث الكم والكيف. حيث بلغ عدد التلاميذ المقيدون في مرحلة التعليم قبل الجامعي ١٢ مليون و ١٠١ ألفاً و ٨٤٦٤ تلميذاً خلال العام الدراسي ٩٢/٩١، بينما بلغ عدد التلاميذ خلال العام الدراسي ٢٠٠٢/٢٠٠٣ حوالي ١٥ مليون و ٤٣٥ ألفاً و ٥٠٠ تلميذاً بزيادة قدرها ٣ مليون و ٣٣٢ ألفاً و ٥٥٤ تلميذاً بحيث تكون نسبة الزيادة في مرحلة التعليم ما قبل الابتدائي ٢٢٣.٥١ أى بنسبة ٥٠% أى الضعف تقريباً على مدى عشر سنوات. بينما بلغت نسبة الزيادة في مرحلة التعليم الابتدائي حوالي ٨٧% ونسبة الزيادة في الحلقة الثانية من التعليم الأساسي ٨١.٥% . بينما وصلت نسبة الزيادة في مرحلة التعليم الثانوي ٢٥٤.٢% . وتؤكد الدراسات عجز مؤسسات التعليم بمختلف مراحله وأنواعه عن استيعاب هذا العدد الضخم من الطلاب .

أ- مشكلة الاستيعاب الكامل للتلاميذ :

شهدت أعداد التلاميذ في الحلقة الابتدائية تطوراً ملحوظاً فيما بين عامي ٩٢/٩١ و ٢٠٠٣/٢٠٠٢ من (٦٥٤١٧٢٥) تلميذ إلى (٧١٦٥٦٢٠) تلميذ . ووصلت نسبة الاستيعاب الصافية لتلاميذ المرحلة الابتدائية عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢ إلى ٩٤,٨ % ^(١) وبالرغم مما أعلنته الوزارة من زيادة نسبة الاستيعاب الإجمالي بمعدل زيادة قدرها ٦٨ر١٩% ^(٢) إلا أن الدراسات أشارت إلى ضعف الطاقة الاستيعابية لنظام التعليم، وانخفاض قدرته على استيعاب النمو المتزايد في أفواج التلاميذ سنوياً الأمر الذي يؤدي إلى تداعيات تربوية ومجتمعية سلبية . بحيث أصبح النظام التعليمي غير قادر على استيعاب كل الملزمين بل حدث قصور في استيعاب الفئات العمرية من سن ست سنوات إلى سن سبعة عشر عاماً، وأصبحت المدارس تعاني من ازدحام الفصول بالتلاميذ وتعدد الفترات الدراسية، واختصار اليوم الدراسي وزيادة نسبة التسرب ومشكلة الدروس الخصوصية ^(٣) .

(١) وزارة التربية والتعليم : " مبارك والتعليم ، التعليم المصري في مجتمع المعرفة " . القاهرة ، ٢٠٠٣ ، ص٤٢.

(٢) وزارة التربية والتعليم : " مبارك والتعليم " ، النقلة النوعية في المشروع القومي للتعليم، تطبيق مبادئ الجودة الشاملة، ٢٠٠٢، ص٤١ .

(٣) رجاء على عبد المجيد سالم: " السياسة التعليمية لمرحلة التعليم الأساسي في مصر للفترة من (١٩٨٠-٢٠٠٠)"، مرجع سابق، ص ٢١٧

ب- مشكلة التسرب في التعليم :

بذلت الوزارة جهوداً في سبيل خفض نسبة التسرب في الحلقة الابتدائية من ٣,٨٥% إلى ٠,٨٤% وكذلك في الحلقة الإعدادية من ١٠,٣٨% إلى ٣,٥٤% وذلك في عام ١٩٩٠/١٩٩١، ٢٠٠١/٢٠٠٢^(١) ونتيجة لتعزيز مفهوم التعليم للجميع والاهتمام بتعليم الإناث انخفضت نسبة التسرب بينهن إلى ٢,٣٤% عام ٢٠٠١/٢٠٠٢ وزيادة نصيب الفرد من متوسط سنوات التعليم من ٣,٥٧% في عام ١٩٩٠ إلى ٥,٠٥% في عام ٢٠٠٠^(٢) وكان ذلك من نتيجة التوسع الكمي والتطوير النوعي للمدارس وزيادة المعروض من فرص التعليم المتكافئة.

ج- مشكلة الفجوة في التعليم بين الإناث والذكور :

ترتفع نسبة الأمية بين الإناث في الوطن العربي بشكل ملحوظ وترجع هذه المشكلة إلى عدة أسباب تتعلق بالقيم الثقافية والدينية المتعارف عليها، وإلى طبيعة توزيع الأعمال في داخل الأسرة في الريف، وإلى المستوى الاجتماعي والاقتصادي للوالدين، وإلى مدى توافر المدارس في الريف ودرجة الإقبال عليها، كما ترجع إلى اعتماد صانعي السياسات على بيانات غير دقيقة تتعلق بنسب الاستيعاب في التعليم الأساسي في مصر^(٣).

ولقد اهتمت الوزارة بتضييق الفجوة بين الذكور والإناث من خلال زيادة فرص التعليم العام للإناث، واستحداث صيغ جديدة لمدارس جديدة تتناسب مع ظروفهن مثل مدارس الفصل الواحد، والمدارس الصغيرة، ومدارس المجتمع، حيث بلغ عدد المدارس التي أنشأتها الوزارة في عام ٢٠٠١/٢٠٠٢ (٢٦٤٩) مدرسة. كما قامت الوزارة بقبول عدد أكثر من الملزمين في التعليم الابتدائي من البنات^(٤).

وعلى الرغم من أنه توجد زيادة في نسبة تعليم الإناث بالنسبة للذكور في عام ٢٠٠٢ عنها في عام ١٩٩٢ حيث وصلت نسبة تعليم الذكور في عام ٩٢/٩١ إلى (٦,٦٥٦,٩٣٦) بينما كانت نسبة تعليم الإناث في نفس العام ٩٢/٩١ وصلت إلى (٥,٤٤٤,٩١٠) و زادت نسبة تعليم

(١) مبارك والتعليم: "مؤشرات التقدم في مشروع مبارك القومي للتعليم ١٩٩١-١٩٩٢: ٢٠٠١-٢٠٠٢"،

ص ١٠

(٢) مبارك والتعليم: نفس المرجع السابق، ص ٢٢

(٣) نهى حامد عبد الكريم: "عملية صنع السياسة التعليمية، دراسة مقارنة بين مصر والولايات المتحدة الأمريكية"، مرجع سابق، ص ١٧٦.

(٤) وزارة التربية والتعليم: "مبارك والتعليم، النقلة النوعية في المشروع القومي للتعليم تطبيق مبادئ الجودة الشاملة" القاهرة، ٢٠٠٢، ص ٤٤.

البنات في عام ٢٠٠١/٢٠٠٢ لتصل إلى (٧,٣٠٥,٣٤٢) في عام ٢٠٠٢. وكانت قد وصلت إلى ٨,٠٤٦,١٩٨ في نفس العام بالنسبة للذكور بزيادة قدرها ٢٠,٩% للذكور و ٣٤,٢% للإناث. وعلى الرغم من هذا التقدم إلا أن نسبة الأمية بين الذكور والإناث تصل إلى ٣٠,٥٩% بالنسبة للشريحة العمرية ١٠ سنوات فأكثر وهي نسبة كبيرة وليست ضئيلة ولا يمكن تجاهلها مما يشير إلى ضرورة بذل مزيد من الجهود والمساعى لتقليل هذه النسبة (١).

ويلاحظ عدم استجابة السياسة التعليمية في التسعينيات لمتغير الزيادة السكانية حيث أن السياسات التعليمية قاصرة عن استيعاب جميع الأطفال الملزمين إلى جانب مشكلة تسرب التلاميذ أثناء سنوات الدراسة ، بالإضافة إلى أن قانون عودة السنة السادسة لم يواكبه صياغة سياسة تعليمية من أجل توفير عدد كاف من المباني الصالحة والملائمة للطلاب، وعدد كاف من المعلمين المؤهلين تأهيلا عاليا وبذلك أخفقت السياسة التعليمية في تحقيق جودة العملية التعليمية.

ومن أجل ذلك حرصت الوزارة على تعميق مفهوم الشراكة المجتمعية في خدمة الأهداف التعليمية من خلال دمج المنظمات غير الحكومية في قضايا التربية وتشجيعها على اقتحام مجال التعليم والمشاركة فيه وأوجدت الوزارة آلية من خلال أجهزتها تستطيع دمج هذه المنظمات في كيان الوزارة، وتتمثل في الإدارة العامة للجمعيات الأهلية والتي تتولى التنسيق بين سياسات الوزارة وجهود المنظمات غير الحكومية في هذا الشأن .

د- تغير التركيب الطبقي :

يتميز المجتمع المصري بالتجانس البشري فمصر تمثل وحدة بشرية متجانسة (٢) مما لا يتطلب من صانعي السياسة التعليمية أن يقوموا برسم سياسات لكل إقليم على حدة بسبب الفروق الفردية. ومن ثم فإن وضع السياسة التعليمية كان يتم بشكل موحد على مستوى الجمهورية.

ويتصف المجتمع المصري بخصائص سكانية إذ أنه مجتمع شاب تصل نسبة صغار السن فيه ذوي الأعمار أقل من ١٥ سنة إلى ٣٥% من إجمالي السكان بحسب تعداد ١٩٩٦ وهذه الخاصية لها انعكاس مباشر على الحاجة الى توفير خدمات تعليمية لهذه الفئة .

(١) وزارة التربية والتعليم: نفس المرجع السابق، ص ٥٥.

(٢) حسين كامل بهاء الدين : " الوطنية في عالم بلا هوية، تحديات العولمة". القاهرة، دار المعارف، ٢٠٠٠،

كما شهد المجتمع المصرى تغيرات في البناء الطبقي نتيجة لاتباع سياسة الانفتاح الاقتصادى تبلورت في زيادة نسبة الفقر، وظهور شرائح اجتماعية جديدة مما نتج عنه فوارق اجتماعية بين الطبقات، وانقسام شرائح المجتمع إلى أغنياء وفقراء ، واتجهت الطبقات القادرة إلى الإقبال على التعليم الخاص والتعليم الأجنبى، واتجاه الطبقات الفقيرة إلى التعليم الرسمى، الأمر الذى تعارض مع مبدأ تكافؤ الفرص التعليمية الذى جاء بالدستور وبذلك يكون النظام التعليمى قد عمل على تدعيم الفوارق الاجتماعية بين مختلف الطبقات الاجتماعية^(١). وقد تأثرت السياسة التعليمية بعوامل اجتماعية أخرى منها تحيز التعليم ضد الفقراء والمحرومين (سكان الريف، والبادية والمناطق العشوائية). وفى هذا الصدد يشير تقرير التنمية البشرية إلى أن نسبة الأمية ترتفع بين الفئات الضعيفة اجتماعيا كالنساء والفقراء ، ويضيف التقرير أن هناك دلائل تؤكد أن عوائد التعليم فى مصر سلبية بصفة عامة ، وبصفة خاصة بين الفقراء . ومن جهة أخرى نجد المدن الكبرى تتميز بتوافر التسهيلات التعليمية حيث تتوافر بها الخدمات التعليمية لجميع أفراد المجتمع وعلى النقيض القطاع التقليدى ، وهو عادة ما يكون الريف ، أو مناطق البدو. وقد أكدت الإحصائيات أن الفرص التعليمية غير متكافئة بين الريف والحضر . وارتفاع نسبة الحرمان من التعليم النظامى فى المناطق العشوائية بالقاهرة والجيزة والقليوبية . وإحجام عدد كبير من الأطفال عن الالتحاق بالمدرسة نظرا لبعد المدرسة عن الكتلة السكانية^(٢).

هـ- مشكلة تحيز التعليم النظامي ضد نوى الاحتياجات الخاصة :

وهو ما يفرض ضغوطا على التعليم بشكله التقليدى ، ويدعو إلى ابتكار صيغ جديدة تلبي الحاجة لديمقراطية حقيقية تناسب جميع أفراد المجتمع فى مختلف فئاتهم العمرية والإقتصادية والمهنية ومواقعهم الجغرافية .

و- تفشى ظاهرة عمالة الأطفال :

حيث بلغ عدد الأطفال العاملين فى مصر فى الفئة العمرية أقل من ١٤ سنة ما يقرب من ١,٥ مليون طفل وهو ما يشكل ٨,٣% من مجموع الأطفال فى هذا السن ، وإذا أدركنا أن هؤلاء الأطفال لا يجيدون أى مهنة أو عمل فعال لتبين لنا أهمية توفير فرص تعليمية علاجية لهؤلاء لتدريبهم وإعدادهم مهنيا^(٣).

(١) نيفين محمد شحاته غالب: مرجع سابق، ص ٨٤.

(٢) إبراهيم محمود إبراهيم ،وعبد الراضى : " استراتيجية تعليم الكبار فى المناطق الأكثر احتياجا " .

(٣) وزارة التربية والتعليم : " مبارك والتعليم ، التعليم المصرى فى مجتمع المعرفة " . القاهرة ، ٢٠٠٣ ، ص ٤١.

في ضوء ما سبق يمكن القول أن عملية صنع السياسة التعليمية في مصر قد تأثرت في التسعينيات ببعض العوامل السياسية المتعلقة بطبيعة النظام السياسى نفسه، كما تأثرت بالظروف السياسية الخارجية والداخلية، وأيضاً الظروف الاقتصادية التي مرت بها مصر والتي أثرت على ضعف ميزانية التعليم ، وبالتالي علي الجودة النوعية للتعليم، وكذلك الزيادة السكانية والتي مثلت معوقاً أمام صنع السياسة التعليمية نتيجة لعدم قدرة الاقتصاد المصري علي تلبية الاحتياجات التعليمية.

رابعاً: الأجهزة والمؤسسات المسؤولة عن عملية صنع السياسة التعليمية في مصر:

تتم عملية صنع السياسة التعليمية في مصر في سياق من التفاعل بين مؤسسات صنع السياسة التعليمية والتي يمكن تصنيفها إلى :- مؤسسات رسمية، ومؤسسات غير رسمية^(١). وقد حدد دستور ١٩٧١ السلطات الرسمية في الدولة المسؤولة عن صنع السياسة التعليمية في مصر وهى:

السلطة التنفيذية: وتتكون من طرفين هما رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء^(٢). تتدرج السلطة التنفيذية في مصر وفقاً لقاعدة التدرج الرئاسى في صورة هرم تتبع فيه كل درجة الدرجة التى تعلوها حتى ينتهى الأمر إلى رئيس السلطة التنفيذية.

السلطة التشريعية: وتقع بين السلطتين التنفيذية والقضائية. وقد خصص الدستور الفصل الثانى من الباب الخامس للسلطة التشريعية تحت عنوان السلطة التشريعية لمجلس الشعب.

السلطة القضائية: وتتركز وظيفتها في تأكيد القانون عن طريق فض المنازعات^(٣).

وتشمل المؤسسات الرسمية:

- ١- رئيس الجمهورية.
- ٢- مجلس الوزراء.
- ٣- مجلس الشعب.
- ٤- مجلس الشورى.

(١) أحمد مصطفى الحسين: مرجع سابق ، ص ٢٣٧.

(٢) جمهورية مصر العربية "دستور ١٩٧١ وتعديلاته عام ١٩٨٠ " القاهرة، الهيئة العامة للمطابع الأميرية، ط٨، ١٩٩٩، ص ٣٠ .

(٣) عزة محمد محمد عفيفي: " الأهداف التربوية في الخطاب السياسى لمجلس الشعب والشورى" مرجع سابق ، ص ١٧.

- ٥- وزارة التعليم .
- ٦- المجالس القومية المتخصصة.
- ٧- المجلس الأعلى للتعليم قبل الجامعي .
- ٨- المحليات
- ٩- مجلس إدارة المدرسة
- ١٠- مجالس الآباء المعلمين
- ١١- دور مجالس الأمناء
- ١٢- مراكز البحوث التربوية .

المؤسسات شبه الرسمية أو غير الرسمية:

- ١- الأحزاب السياسية.
- ٢- نقابة المعلمين.
- ٣- جماعات المصالح.
- ٤- الجمعيات الأهلية .

الأجهزة والمؤسسات الرسمية المسؤولة عن صنع السياسة التعليمية :

تتم صياغة السياسة التعليمية وتقريرها في مصر على المستوى القومي، وتتولى صياغة وتقرير السياسة التعليمية في مصر عدة هيئات مسئولة تتمثل فيما يلي:

١- رئاسة الجمهورية :

حددت المادة رقم (١٣٨) من الدستور المصري عام ١٩٧١ وتعديلاته عام ١٩٨٠ اختصاصات رئيس الجمهورية في وضع السياسة العامة للدولة والإشراف على تنفيذها . فقد نصت على أن يضع رئيس الجمهورية بالاشتراك مع مجلس الوزراء السياسة العامة للدولة ويشرفان على تنفيذها على الوجه الأكمل^(١). ويعين رئيس الجمهورية رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ويعفيهم من مناصبهم، ومن بينهم بالطبع وزير التعليم^(٢) ويرأس رئيس

(١) جمهورية مصر العربية: "دستور جمهورية مصر العربية لعام ١٩٧١ وتعديلاته عام ١٩٨٠". القاهرة، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، ط ٨، ص ٣٠ .

(٢) _____: "دستور جمهورية مصر العربية ، نفس المرجع السابق ، ص ٢٦-٢٧

الجمهورية السلطة التشريعية من جهة والسلطة التنفيذية من جهة أخرى وتنص المادة (١١٢) على أن لرئيس الجمهورية الحق في أن يصدر قوانين أو أن يعترض عليها. كما يتضح من المواد (٧٤)، (١٠٨)، (١٤٧) من الدستور، والتي تدور حول تفصيل الإجراءات الخاصة بالقرارات ووضع القوانين^(١).

ويتمس النظام السياسي المصري بعدم التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لصالح الأخيرة والتي يرأسها رئيس الجمهورية واتجهت الدساتير المصرية نحو تحقيق الدمج بين السلطات لصالح السلطة التنفيذية^(٢). كما يتصف بهيمنة رئيس الدولة على سلطات جهاز الدولة سواء بصفته رئيسا للسلطة التنفيذية أو رئيسا للجمهورية^(٣). ويتمتع بسلطات كبيرة لتقرير السياسات ومن ضمنها السياسة التعليمية وبذلك يكون هو السلطة النهائية.

ويسير صنع السياسة التعليمية في مصر وفق توجيهات يعرضها رؤساء الدولة على الحكومة والشعب. وهذه التوجيهات تحكم سياسة الحكومة وصنع السياسة بصفة عامة^(٤). وتصدر توجيهات رئيس الجمهورية في صورة برامج تطرح على المجالس النيابية أو على الشعب أو في صورة قوانين مثل القانون رقم ١٣٩ لسنة ١٩٨١ بشأن تنظيم مراحل التعليم قبل الجامعي وغيرها من القوانين، وفي صورة قرارات جمهورية كالقرار رقم ٤٤٨ لسنة ١٩٨٨ بشأن إنشاء الهيئة العامة للأبنية^(٥).

وقد أعطى الرئيس محمد حسنى مبارك التعليم مكانة غير مسبقة حتى عام ٢٠٠٠^(٦) حيث بلغ نسبة تكرار الحديث عن التعليم في ٢,٥٩ % في خطابات الرئيس حسنى مبارك وهذا يعكس أن التعليم يحتل أولوية فائقة في قائمة اهتمامات الرئيس مبارك. بينما لاقى التعليم اهتماما محدودا من الرئيس السادات ويرجع ذلك للظروف السياسية التي كانت تمر بها مصر آنذاك. ويدل على اهتمام رئيس الجمهورية بتطوير التعليم أن أعلن سيادته في افتتاحية المؤتمر القومي

(١) _____: "دستور جمهورية مصر العربية"، نفس المرجع السابق، ص ٢٠-٢١.

(٢) أمانى قنديل: "سياسات التعليم في وادى النيل والصومال وجيبوتى". عمان، منتدى الفكر العربى، ط١، ١٩٨٩، ص ٣٦.

(٣) أمانى قنديل: "صنع السياسات العامة في مصر ١٩٧٤-١٩٨١ مع التطبيق على السياسة الاقتصادية" مرجع سابق، ص ١٧.

(٤) نيفين محمد شحاته غالب: مرجع سابق، ص ٩١.

(٥) قرار رئيس الجمهورية رقم ق٤٨ لسنة ١٩٨٨ بشأن إنشاء الهيئة العامة للأبنية.

(٦) وزارة التربية والتعليم: "مبارك والتعليم، نظرة إلى المستقبل". القاهرة، ١٩٩٢، ص ٢١.

لتطوير التعليم في يوليو ١٩٨٧ وفي حضوره يوم ٣ نوفمبر ١٩٩١ أن التعليم مشروع مصر القومي.

وجاء إعلان رئيس الجمهورية في سبتمبر عام ١٩٨٩ إلى اعتبار عقد التسعينيات عقدًا محو الأمية واستتبع ذلك صدور القانون رقم (٨) لسنة ١٩٩١ في شأن محو الأمية وتعليم الكبار كى تلتزم الوزارات المعنية بتنفيذ هذه السياسات. ثم ما أعلنه رئيس الجمهورية أمام مجلسي الشعب والشورى يوم ١٤/١١/١٩٩١ أن التعليم في أزمة قاتلا: لابد أن نصارح أنفسنا بأن الأزمة التي يمر بها التعليم في مصر أصبحت تنعكس علي المدرسة والمعلم و الطالب والمنهج، ورغم أنها تنهك موارد الدولة و إمكانات الأسرة إلا أن المحصلة النهائية تأتي ضعيفة" فصدرت وثيقة: "مبارك والتعليم- نظرة إلي المستقبل ١٩٩١ / ١٩٩٢ التي حددت هذه الوثيقة ملامح السياسة التعليمية الجديدة وتركزت في أن التعليم قضية أمن قومي لمصر. ويرجع اهتمام رئيس الجمهورية بالتعليم إلي أنه كما قال " ركيزة التقدم الذي لا غني عنه لملاحقة كل تطور". ولتحقيق هذه السياسة و التأكيد عليها طالب الرئيس مبارك في الاجتماع المشترك لمجلسي الشعب و الشورى يوم ١٠ نوفمبر ١٩٩٦ في افتتاح الدورة البرلمانية بضرورة تحقيق التغيير المنشود في مفاهيم التعليم والثقافة، لكي تتواكب مع متغيرات عالمنا المتطور و توفر مطالب التقدم المصري و تخدم طموحات التنمية^(١).

وأكد في العام التالي في خطابه أمام مجلسي الشعب و الشورى يوم ١٥ إبريل "إن مجتمع الغد لن ينهض به سوى إنسان الغد الذي يعتبر التعليم والتدريب ضرورة حياة"^(٢).

وجاء في خطاب الرئيس محمد حسنى مبارك في مؤتمر داکار بالسنغال "شهد عقد التسعينيات من القرن الماضى شعار "التعليم للجميع" وأن هذا العقد الأول من القرن الحادى والعشرين لابد -أن يشهد و في إصرار منا على العمل الجاد على تحقيق رؤية جديدة علي أن التعليم للتميز والتميز للجميع"^(٣). وفي هذا الإطار جاء مفهوم "التعليم للتميز والتميز للجميع" الذى أصبح أحد مفاتيح القرن الحادى والعشرين.

(١) خطاب السيد الرئيس محمد حسنى مبارك في افتتاح الدورة البرلمانية لمجلسي الشعب والشورى، يوم ١٠ نوفمبر ١٩٩٦ رئاسة الجمهورية.

(٢) خطاب السيد الرئيس محمد حسنى مبارك أمام مجلسي الشعب و الشورى يوم ١٥ أبريل ١٩٩٧، رئاسة الجمهورية.

(٣) خطاب الرئيس محمد حسنى مبارك في مؤتمر داکار" بالسنغال عام ٢٠٠٠.

ومن أمثلة القرارات التى أصدرها رئيس الجمهورية قرار رئيس الجمهورية رقم (٨٨١) لسنة ١٩٧٢ بإنشاء المركز القومي للبحوث التربوية^(١). وقرار رئيس الجمهورية رقم (٩٦) لسنة ١٩٨٠ باعتبار المركز القومي للبحوث التربوية من المؤسسات العلمية، وقرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم (٤٢٢) لسنة ١٩٩١ بشأن تنظيم الهيئة العامة لمحو الأمية وتعليم الكبار، وقرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم (٤٦٢) لسنة ١٩٩٠ بشأن إنشاء المركز القومي للامتحانات والتقويم التربوي للبحوث التربوية والتنمية.

ويتضح مما سبق أن رئيس الجمهورية هو السلطة النهائية في تقرير السياسات العامة ومن بينها السياسة التعليمية وقد أوردت دراسة أمانى قنديل تحديد وضع رئيس الجمهورية بين السلطات فيما يلى^(٢).

١- أن رئيس الجمهورية هو السلطة الرئيسة في النظام السياسى كله فهو يشارك بحكم الدستور في السلطة التشريعية، وهو على قمة السلطة التنفيذية، كما يمثل في دور الحكم بين السلطات الثلاث.

٢- أن رئيس الجمهورية هو شريك في السلطة ولكنه ليس شريكاً في المسؤولية، فلم يشر الدستور إلى مسؤوليته السياسية أو إمكانية مساءلته أمام مجلس الشعب أو سحب الثقة منه.

٣- رغم مشاركة رئيس الجمهورية في السلطتين التشريعية والتنفيذية طبقاً للدستور المصرى إلا أن الممارسة كشفت عن اضطلاع به دور أكبر مما حدده له الدستور المصرى صنع السياسة العامة.

ويأخذ الدستور بفكرة الثنائية في السلطة التنفيذية، ولكنها ثنائية غير متكافئة لأن رئيس الجمهورية هو الرئيس الفعلى الأعلى للسلطة التنفيذية^(٣). ولأن الدستور أخذ بأحد جانبي النظام الرئاسى في تكوين السلطات التنفيذية وهو مزاوله الرئيس للسلطات الفعلية بنفسه لكنه في الوقت نفسه أهمل عنصراً مهماً من عناصر النظام الرئاسى وهو أن السلطة التنفيذية هيئة واحدة وجعل هذه السلطة اشتراكاً بين الرئيس والوزارة وكأنه بهذا قد عفا الرئيس من المسؤولية، وأوجد الوزارة لتحمل المسؤولية عنه، وبذلك يخل المبدأ القائل توجد المسؤولية حيث تكون السلطة،

(٤) قرار رئيس الجمهورية رقم (٨٨١) لسنة ١٩٧٢ بإنشاء المركز القومي للبحوث التربوية

(٢) أمانى محمد قنديل: " صنع السياسات العامة في مصر مع التطبيق على السياسة الاقتصادية " . مرجع سابق، ص ١٤٥.

(٣) مرفت عبد العزيز : " دور رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء فى صنع القرار فى مصر فى الفترة من ١٩٧٠ إلى ١٩٨٢ " مرجع سابق، ص ١٣٥-١٣٦ .

فالسطة كلها بيد الرئيس أما المسئولية فتتقاسمها معه الوزارة ومن استقرأ خطب رئيس الجمهورية يلاحظ تطابق خطابات رئيس الجمهورية وخطاب وزير التعليم في المفردات مما يعكس مدى تبعية خطاب الوزير في رسم السياسة التعليمية للخطاب السياسي لرئيس الجمهورية^(١).

وبالرغم من أن الدستور أعطى لرئيس الجمهورية حق إصدار قرارات جمهورية طبقاً للمادة (١٥١)، ومنحه حق إصدار قرارات لها قوة القانون وفقاً للمادة (١٤٧) في حالة غياب المجلس مما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير. إلا أن ممارسة رئيس الجمهورية لهذا الحق تخطت شرط الضرورة، وهذا يتضح من القرارات بالقانون التي تقدم بها إلى المجلس، فمعظمها لا تحتمل شرط الضرورة وواقع التطبيقات كشف عن دور أكبر مما حدده له الدستور وخصوصاً صنع السياسات العامة واتخاذ القرار.

٢ - مجلس الوزراء :

ويتكون مجلس الوزراء من رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم ويشرف رئيس مجلس الوزراء على أعمال الحكومة^(٢). ويمثل مجلس الوزراء السلطة التنفيذية في الدولة، وقد حددت المادة (١٣٨) من الدستور المصري لعام ١٩٧١ دور مجلس الوزراء وهو " أن يشترك مع رئيس الجمهورية في صنع السياسات العامة للدولة، ومتابعة تنفيذها على النحو المبين بالدستور. ويقوم مجلس الوزراء طبقاً للمادة (١٥٦) من الدستور بدور تشريعي من خلال إعداد مشروعات القوانين وإحالتها إلى اللجنة المختصة بالمجلس التشريعي يشترك مجلس الوزراء في صنع السياسة التعليمية من خلال "لجنة الخدمات" . وهي لجنة وزارية عليا تلعب دوراً غاية في الأهمية في العملية التشريعية وفي عملية تخصيص الموارد، إذ تخرج منها مشروعات القوانين لتدخل ما يعرف باسم اللجنة العليا للسياسات داخل مجلس الوزراء وهي التي تعد السياسة^(٣). كما تقوم بتوجيه وتنسيق ومتابعة أعمال الوزارات والهيئات التابعة لها والمؤسسات العامة. وإصدار القرارات الإدارية والتنفيذية وفقاً للقوانين ومراقبة تنفيذها، وإعداد مشروع الخطة العامة للدولة. ومن هنا فإن مجلس الوزراء هو هيئة حكم وتخطيط ورسم

(١) فاتن محمد عدلي: "الخطاب التعليمي الرسمي و غير الرسمي في مصر من ١٩٥٢ - ١٩٨١ رسالة دكتوراه غير منشورة، معهد الدراسات والبحوث التربوية، جامعة القاهرة، ٢٠٠١، ص ٦.

(٢) جمهورية مصر العربية: " دستور جمهورية مصر العربية لعام ١٩٧١ والقوانين الأساسية المكملة له " مرجع سابق، ص ٢٩.

(٣) رمضان أحمد عيد: " السياسة التعليمية واتخاذ القرار، دراسة مقارنة في الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي وانجلترا وفرنسا مع التطبيق على جمهورية مصر العربية " مرجع سابق، ص ١٦١.

للسياسة العامة من جهة وهيئة تنفيذية من جهة أخرى". ويمكن القول أن مسئولية مجلس الوزراء "تضامنية استناداً إلى أن موافقة الوزراء تأتي بصورة كلية في مرحلة لاحقة^(١) .

وبالنسبة لخطوات عملية صنع السياسة التعليمية، يلاحظ أنها تبدأ من وزارة التربية والتعليم التي تعد مشروع القانون الذي تطلب الموافقة عليه. ثم يدخل مشروع القانون "لجنة الخدمات" بمجلس الوزراء حيث تدرسه وتفحص مدى اتفاقه مع السياسات العامة للدولة وخطة الموازنة ومشاريع التنمية القومية. وإذا أقرته اللجنة يُعرض على مجلس الوزراء في صورته النهائية ويخرج من المجلس باسم الحكومة ثم يحال إلى مجلس الشعب. وقد أولت الحكومة في مصر اهتماماً كبيراً بالسياسة التعليمية كجزء هام من السياسة العامة للدولة. ففي خطاب تكليف الدكتور عاطف صدقي بالوزارة طالب رئيس الجمهورية بوضع خطة متكاملة لإصلاح التعليم واستجابت الحكومة لهذا المطلب بإعداد خطة خمسية وافقت عليها لجنة الخدمات واعتمدها مجلس الوزراء^(٢). ثم جاءت حكومة الدكتور كمال أحمد الجنزوري وأكد أن صنع السياسة في وزارته يتبع الأسلوب الحر الديمقراطي في مناقشة مشروعات القوانين قبل إصدارها في قوله: "أن سياسة وزارته ستتم بالشورى والمشاركة بين الحكومة وبين المجلس الموقر ولجانه ومجلس الشورى ولجانه والمجالس المتخصصة والأحزاب والفئات والاتحادات والصحافة والشارع المصري" وتسعى الحكومة لمساندة ودعم وزارة التربية في كل متطلباتها".

أما حكومة الدكتور عاطف عبيد فقد جاء في البيان الذي ألقاه عن برنامج الحكومة أمام مجلس الشعب أن برنامج الحكومة فيما يتعلق بالتعليم فهو "تطوير وتحديث مؤسسات التعليم في مصر وذلك بإعداد خطة لبناء ٣٠,٠٠٠ مدرسة حديثة خلال السنوات العشر القادمة بمعدل ثلاث آلاف مدرسة سنوياً كما أعلن التزام الحكومة التزاماً قاطعاً بتقديم التعليم في مدارسها بالمجان"^(٣).

ومن أبرز التقارير التي أصدرها مجلس الوزراء "تقرير مصر والقرن الحادي والعشرين" الذي جاء فيه تلخيص لأهم المهام المنوطة بالتعليم وبرامجه في ربط التعليم

(١) نهى حامد عبد الكريم : صنع القرار في السياسة التعليمية في مصر دراسة حالة . مرجع سابق ص ٩ .

(٢) خطاب تكليف وزارة الدكتور عاطف صدقي في ١٢ أكتوبر ١٩٨٨ .

(٣) بيان الدكتور عاطف عبيد رئيس مجلس الوزراء عن "برنامج الوزارة" في مضبطة مجلس الشعب، الفصل التشريعي الثامن نشره مجلس الشعب العدد الثالث. دور الانعقاد العادي الأول، ٢ فبراير، ٢٠٠١، ص ٤٤ .

بالإنتاج^(١). وكان من أهم القرارات التي أصدرها مجلس الوزراء في التعليم ، القرار رقم (٨٢١) لسنة ٢٠٠٢ بشأن ضم الطلاب المدربين بمراكز التكوين المهني بجميع محافظات الجمهورية إلى نظام التأمين الصحي على الطلاب الصادر به القانون رقم (٩٩) لسنة ١٩٩٢. وقرار رئيس مجلس الوزراء رقم (١٦٣٤) لسنة ٢٠٠٣ بتاريخ ١٢/١٠/٢٠٠٣ بتشكيل وتحديد اختصاصات المجالس المحلية لتنمية الموارد البشرية بالمحافظات و قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٣٤٥٢) لسنة ١٩٩٧ بشأن إصدار اللائحة التنفيذية لقانون الطفل الصادر بالقانون رقم (١٢) لسنة ١٩٩٦. وكمثال على مشروعات قوانين التعليم نجد مشروع القانون (٢٣) لعام ١٩٩٩ والخاص بتعديل بعض أحكام قانون التعليم الصادر بالقانون رقم (١٣٩) لسنة ١٩٨١ والذي يقضى بعودة الصف السادس الابتدائي وجعل التعليم الأساسي ٩ سنوات من جديد^(٢).

ويتضح مما سبق أن مجلس الوزراء هو جهة تخطيط وتنفيذ، وله دور تشريعي في صنع السياسة التعليمية إذ تقوم لجنة الخدمات بإعداد المشروعات والقوانين وتعرض وتقر في اللجنة العليا للسياسات . ويلاحظ أن الحكومة لم تستطع تحقيق هدفها من الوصول بنسبة الإلزام إلى ١٠٠%^(٣). وقد أشار التقرير الاستراتيجي العربي إلى أن دور مجلس الوزراء تأثر بضعف التجانس بين أعضائه بحيث أصبح لا يعمل كفريق واحد، كما يسهم تضخم الحكومة وكثرة عدد الوزراء وتداخل الاختصاصات، في عدم استقرار السياسة التعليمية بشكل لا يمكن فصله عن حالة ضعف التجانس داخل مجلس الوزراء. إلى حد أن وزير التعليم ذهب إلى اجتماع للمجلس في آخر سبتمبر ليفاجأ بأن قراراً قد تم اتخاذه لإلغاء نظام التحسين في الثانوية العامة دون استطلاع رأيه ، وهو نظام لم يكن قد مضى على تطبيقه أكثر من عامين ويؤدي هذا الموقف إلى خلط بين مسئولية أي وزير عن سياسته وأداء وزارته وبين المسئولية

(١) تقرير مجلس الوزراء : "مصر والقرن الحادي والعشرون" . القاهرة، ١٥ مارس ١٩٩٧ كلمة الرئيس مبارك في الحفل الذي أقيم بمناسبة البدء في تنفيذ مشروع وادي النيل الجديد ٩ يناير ١٩٩٧، ص ١٠٣ - ١٠٥.

(٢) قانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٩ بتعديل بعض أحكام قانون التعليم الصادر بالقانون رقم ١٣٩ لسنة ١٩٨١.

(٣) عزة محمد عفيفي : " الأهداف التربوية في الخطاب السياسي لمجلسي الشعب والشورى". مرجع سابق، ص ١٠٢.

التضامنية لمجلس الوزراء^(١). وتؤكد دراسة أمانى قنديل على محورية دور السلطة التنفيذية ممثلة في مجلس الوزراء بالمقارنة بضعف البرلمان والأحزاب السياسية وجماعات المصالح^(٢).

٣- مجلس الشعب :

حددت المادة رقم (٨٦) من الدستور المصرى الدور التشريعي لمجلس الشعب، وهى أن يتولى مجلس الشعب سلطة التشريع ويقرر السياسة العامة للدولة والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والموازنة العامة للدولة، كما يمارس الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية^(٣). ويقوم مجلس الشعب بالدور التشريعي في صنع السياسة التعليمية في مصر عن طريق تطبيق الإجراءات التشريعية البرلمانية التي نصت عليها المواد (١١٥ - ١٧٥) من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب^(٤).

ومن أهم القوانين الخاصة بالتعليم والتي أصدرها مجلس الشعب الآتى:

- ١- قانون التعليم رقم (١٣٩) لعام ١٩٨١ .
- ٢- قانون التعليم رقم (٢٣٣) لسنة ١٩٨٨ والمعدل لبعض أحكام القانون رقم (١٣٩) لعام ١٩٨١ والخاص بخفض سنوات الإلزام لتصبح ثماني سنوات بدلا من تسع .
- ٣- قانون التعليم رقم (٢٢٧) لسنة ١٩٨٩ بشأن إنشاء صندوق دعم وتمويل التعليم.
- ٤- قانون رقم (٨) لسنة ١٩٩١ في شأن محو الأمية وتعليم الكبار.
- ٥- قانون رقم (١٣) لسنة ١٩٩١ بتعديل بعض أحكام القانون رقم (٧٩) لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهن التعليمية.
- ٦- قانون رقم (٩٩) لسنة ١٩٩٢ في شأن نظام التأمين الصحي على الطلاب
- ٧- قانون رقم (٢) لسنة ١٩٩٤ قانون الثانوية العامة بتعديل بعض أحكام القانون رقم (١٣٩) لسنة ١٩٨١.

(١) التقرير الإستراتيجي العربى : " النظام السياسى المصرى " . القاهرة ، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، ١٩٩٨، ص ص ٢٦٤-٢٦٦ .

(٢) أمانى قنديل : صنع السياسات العامة في مصر مع التطبيق على السياسة الاقتصادية مرجع سابق، ص ١٨٨ .

(٣) جمهورية مصر العربية : " دستور جمهورية مصر العربية لعام ١٩٧١ والقوانين المكملة له " . هيئة المطابع الأميرية الطبعة الثامنة ١٩٩٩ ص ١٦ .

(٤) جمهورية مصر العربية، اللائحة الداخلية لمجلس الشعب "، القاهرة الأمانة العامة لمجلس الشعب، ١٩٧٩، ص ص ٦٠-٨٢ .

٨- قانون رقم (١٢) لسنة ١٩٩٦ بأحكام حماية الطفل.

٩- قانون رقم (١٦٠) لسنة ١٩٩٧ بتعديل بعض أحكام قانون التعليم الصادر بالقانون رقم (١٣٩) لسنة ١٩٨١ بشأن تعديل نظام امتحانات الثانوية العامة .

١٠- قانون رقم (٢٣) لسنة ١٩٩٩ بتعديل بعض أحكام قانون التعليم الصادر بالقانون رقم (١٣٩) لسنة ١٩٨١ بشأن عودة الصف السادس .

ويتولى مجلس الشعب الدراسة وإبداء الرأي في مشروعات القوانين ، والاقتراحات بمشروعات القوانين والقرارات بقوانين. وقد توصلت الدراسات إلى محدودية الدور الذي يقوم به مجلس الشعب في تقرير السياسة وصياغتها ^(١). حيث تتم معظم القوانين والتشريعات بمبادرة من السلطة التنفيذية (وزير التعليم) ثم يوافق عليها المجلس ^(٢). ويلاحظ أنه يوجد اختلال جوهري في أداء مجلس الشعب يرجع إلى نسبة تمثيل الأحزاب السياسية داخل المجلس، فقد أشارت النتائج النهائية لانتخابات مجلس الشعب لعام ٢٠٠٠ والتي حقق الحزب الوطني فيها نسبة ٨٥,٥% من إجمالي عدد المقاعد .

وقد تخلى مجلس الشعب عن دوره التشريعي وعن دوره الرقابي تقريباً، وانحصر دوره في تمرير المشروعات المحالة إليه دون مناقشة جادة، واستمرار الأداء الضعيف تشريعياً ورقابياً لا يعطى الوقت الكافي لمناقشة مشروعات القوانين، مما يؤدي إلى إصدار بعضها بسرعة وتعجل، بالإضافة إلى أن طبيعة التركيب المهني وقدرته على تمثيل مختلف طبقات المجتمع. وأن مبدأ تخصيص ٥٠% من المقاعد في مجلس الشعب للعمال والفلاحين مبدأ لم يعد يتمشى مع متطلبات العصر .

حيث ترتب عليه أن يكون تكوين المجلس الذاتي العام متواز علمياً وثقافياً من حيث القدرة على الإقناع، وممارسة صياغة التشريعات ومراقبة تنفيذها ^(٣). وأمام الاختلال في العلاقة بين الحكومة (السلطة التنفيذية) ومجلس الشعب صارت الأولى هي المشرع من الناحية الفعلية. وانحصر دور الثانية في تمرير مشروعات القوانين المحالة منها. وأصبحت الحكومة تضع

(١) عزة محمد عفيفي : "دور المجالس النيابية في عملية صنع السياسة التعليمية" مرجع سابق، ص ٩١.
(٢) نهلة عبد القادر هاشم: "دراسة مقارنة للعلاقة بين التشريعات التعليمية والسياسة التربوية في مصر وإنجلترا"، مرجع سابق، ص ١٩١ .

(٣) أحمد عبدا لله : "الانتخابات البرلمانية في مصر : أي انتخابات، وأي برلمان وأية مصر"، في: فؤاد مرسى وآخرون : "الانتخابات البرلمانية في مصر": درس انتخابات ٨٧". القاهرة ، سيناء للنشر ، ١٩٩٠ ص ص ٢٩٥-٢٩٧.

أغلب التشريعات ولم يعد أمام البرلمان إلا مناقشتها^(١). ويعود هذا الاختلال إلى مدرسة الحزب الواحد .

وقد رأس لجنة التعليم بمجلس الشعب في هذه الفترة عدة شخصيات، القلة منهم له علاقة مباشرة بالسياسة التعليمية وقضاياها^(٢). وأصدق مثال على أزمة صنع السياسة التعليمية داخل مجلس الشعب إقرار مشروع القانون رقم (٢) لسنة ١٩٩٤ ، والخاص بإلغاء التحسين في نظام امتحانات الثانوية العامة . حيث قدمت الحكومة ممثلة في وزير التعليم مذكرة إيضاحية حددت فيها الهدف من مشروع القانون المقدم لتعديل بعض أحكام المواد ٢٦، ٢٨، ٢٩ من قانون التعليم الصادر بقانون رقم (١٣٩) لسنة ١٩٨١^(٣). وبالرغم من أن نسبة المعترضين من المتحدثين بلغت ٧٠% بينما كانت نسبة المؤيدين بلا أي تحفظات لمشروع القانون ٣٠% إلا أنه تمت الموافقة على مشروع القانون وأصبح صالحا للإصدار في سرعة شديدة .

ويعد تنفيذ القانون (٢٣٣) لسنة ١٩٨٨ والمعدل بالقانون رقم (٢) لسنة ١٩٩٤، وأمام ارتفاع المجاميع ارتفاعا ملحوظا دعا مجلس الوزراء إلى تشكيل لجنة لدراسة الأسباب التي أدت إلى ذلك . وتقدمت الحكومة بمشروع قانون آخر يلغى بعض المواد التي سبق ووافقت عليها منذ أقل من ثلاث سنوات بمذكرة إيضاحية يبرر فيها سبب إلغاء ما سبق أن قرره في مذكرتها الإيضاحية السابقة، ووجد المجلس نفسه مطالبا بالموافقة عليها، وإن يستحس ضد القانون الذي أقره منذ ثلاث سنوات. وقد اعترض أعضاء مجلس الشعب أنفسهم على الطريقة التي تم بها تمرير مشروع تعديلات القانون رقم (٢) لسنة ١٩٩٤ دون عرضه على مجلس الشعب ودارت التعليقات حول محاور أساسية هي انعدام دستورية ما تم في هذا القانون، كما أن هذا النظام الجديد لم يتم تجريبه قبل تعميمه^(٤) والمجالس التي أقرت هذا النظام هي مجالس شكلية تم تشكيلها بقرار من الوزير، وهو الأمر الذي يحد من قدرتها على الاعتراض على هذا النظام ، وأن التعديلات التي تمت لم تعتمد على مشاركة القوى الشعبية المختلفة ولا

(١) التقرير الإستراتيجي العربى: " نحو انتخابات مبكرة لمجلس الشعب " . القاهرة، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، ١٩٩٨، ص ٢٩٧ .

(٢) أماني قنديل : " سياسات التعليم في وادى النيل والصومال، وجيبوتى "، مرجع سابق، ص ٦٣ .

(٣) وزارة التربية والتعليم : "قانون التعليم رقم ٢ لسنة ١٩٩٤ " .

(٤) مجلس الشعب : مضبطة المجلس رقم ١١، الفصل التشريعى السابع دور الانعقاد الثالث، الجلسة

بتاريخ ١٩٩٧/١٢/٧

على بحوث ودراسات المتخصصين^(١). ومن ثم فالسياسة التعليمية لا تتبع أى استراتيجية محددة. ويعكس وجود أزمة حقيقية تواجه صنع السياسة التعليمية في مصر.

نموذج آخر على صنع السياسة التعليمية في مجلس الشعب هو عودة السنة السادسة حيث تناول وزير التعليم آنذاك الدكتور أحمد فتحى سرور مبررات إلغاء السنة السادسة من سنوات التعليم الأساسي اضطراراً تحت وطأة الظروف الاقتصادية ومنذ العام التالي مباشرة أعلن الرئيس مبارك أن تطوير التعليم هو المشروع القومي لمصر، وزادت ميزانيات التعليم زيادة كبيرة وكان ضرورياً مراجعة موضوع إلغاء السنة السادسة . وقد برر وزير التعليم قراره بأن معظم الدول المتقدمة جعلت سنوات التعليم بها ثلاث عشر سنة، كما أن تكديس المناهج الدراسية المقرر تدريسها في ست سنوات ليدرس على خمس سنوات فقط يمثل عبئاً كبيراً على الأطفال في هذا السن، ومن هنا فزيادة عدد سنوات التعليم في المرحلة الابتدائية إلى ست سنوات ستتيح إعادة توزيع المناهج بصورة أفضل وذلك أمر محمود بالطبع في حد ذاته^(٢).

ويتضح مما سبق ، ضعف الدور الذي يقوم به مجلس الشعب في تقرير السياسة وصياغتها . وضعف أداء مجلس الشعب تشريعياً ورقابياً والذي يرجع إلى نسبة تمثيل الأحزاب السياسية داخل المجلس وإلى مدرسة الحزب الواحد وإلى ضعف التكوين المهني لأعضاء مجلس الشعب . وانحصر دوره في تمرير المشروعات المحالة إليه دون مناقشة جادة. بحيث أصبحت الحكومة (السلطة التنفيذية) هي المشرع وتضع أغلب التشريعات ولم يعد أمام البرلمان إلا مناقشتها .

٤- مجلس الشورى:

حددت المادة رقم (١٩٥) من الدستور المصري اختصاصات مجلس الشورى، حيث يؤخذ رأى المجلس في الاقتراحات الخاصة بتعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور ومشروعات القوانين المكملة للدستور ومشروع الخطة العامة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية وما يحيله رئيس الجمهورية إلى المجلس من موضوعات تتصل بالسياسة العامة للدولة من خلال لجنة

(١) يحيى مصطفى كمال الدين : " المشاركة الحزبية في إصلاح التعليم قبل الجامعي في كل من جمهورية مصر العربية وإنجلترا، والولايات المتحدة الأمريكية " دراسة مقارنة، رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة عين شمس ، كلية التربية ، ٢٠٠٣ ، ص ١٢٠ .

(٢) مجلس الشعب : مضبطة الجلسة الثانية والثمانين، الفصل التشريعي السابع، دور الانعقاد العادي الرابع الجريدة الرسمية، ١٩ مايو ١٩٩٩ ، السنة الرابعة، ١٩٩٩ ، ص ٢٠ .

التعليم والبحث العلمى، ويختص مجلس الشورى بدراسة واقتراح ما يراه كفيلا بالحفاظ على مبادئ ثورة ٢٣ يوليو لسنة ١٩٥٢ ، و ١٥ مايو سنة ١٩٧١^(١). ولا يعتبر مجلس الشورى مجلسا تشريعيا بالرغم مما يتميز به من اتساع في مجال الخبرة الفنية والمتخصصة^(٢). وتعد اختصاصات مجلس الشورى استشارية حيث يبلغ المجلس رأيه في هذه الأمور إلى رئيس الجمهورية ومجلس الشعب ولا تخرج اختصاصاته عن حدود إبداء الرأى والدراسة^(٣). وقد أصدر مجلس الشورى ثلاثة تقارير حول سياسة التعليم هي :

التقرير الأول بعنوان " الجامعات حاضرها ومستقبلها " - ١٩٨٥

التقرير الثاني : تقرير مجلس الشورى نحو سياسة تعليمية متطورة - ١٩٩٢

التقرير الثالث : تقرير مجلس الشورى عن تحديث مصر - ٢٠٠١^(٤)

وبالرغم من أن تقارير مجلس الشورى عن التعليم تتسم بالدقة والشمولية والتحديد ، حيث يتم إصدارها بعد دراسة مستفيضة من اللجان وخبراء التربية المشتركين في كتابة هذه التقارير، إلا أن نسبة عدد التقارير الصادرة عن التعليم من لجنة الخدمات بلغت ٢ % على مدار خمس عشرة سنة، وهى نسبة ضئيلة جداً ولا تتماشى مع أهمية التعليم والدور الذى يقوم به^(٥).

تعقيب

يلاحظ أن دور مجلس الشورى يقتصر على مناقشة وإصدار تقارير عن التعليم، ورفعها لرئيس الجمهورية الذي يطلع عليها ويناقشها مع وزير التعليم، إذ يمكن اعتباره من المؤسسات الاستشارية لرئيس الجمهورية . وما يؤكد دوره كجهاز استشاري غير ملزم أنه قد أثر في أكثر من مناسبة، الوضع الدستوري لمجلس الشورى ، والدعوى إلى توسيع اختصاصاته حتى يقوم بدور تشريعي محدد . فظهرت الحاجة لضرورة تعديل المادتين ١٣٩ و ١٩٤ من الدستور

(١) جمهورية مصر العربية: "دستور جمهورية مصر العربية والقوانين الأساسية المكملة له"، هيئة المطابع الأميرية الطبعة الثامنة، ١٩٩٩، ص ٢٨ .

(٢) تقرير التنمية البشرية في مصر : " التنمية المحلية بالمشاركة " . القاهرة، معهد التخطيط القومي، ٢٠٠٣، ص ٧٢ .

(٣) محمد بهاء الدين الغمري : " المدخل في علم السياسة والفكر السياسى " . القاهرة، بيل بون للطباعة والتصوير، ١٩٩٧، ص ٣٨٥ .

(٤) تقرير مجلس الشورى : "عن موضوع تحديث مصر " . القاهرة، دور الانعقاد الثانى والعشرين ، ٢٠٠٢، ص ١١٢ - ١١٩ .

(٥) عزة محمد عفيفي: " الأهداف التربوية في الخطاب السياسى لمجلسي الشعب والشورى " . مرجع سابق، ص ١٤٣ .

والمحددتين لاختصاصات المجلس وتشكيله، على النحو الذي يعطى المجلس صلاحيات تشريعية ورقابية بحيث يكون له اختصاصات ووظائف مماثلة لتلك التي خولها الدستور لمجلسي الشعب أسوة بالدول التي تأخذ بنظام المجلسين^(١).

٥- وزارة التربية والتعليم :

ويتولى وزير التعليم من خلال أجهزة الديوان العام لوزارة التربية والتعليم قبل الجامعي على المستوى المركزي رسم سياسة التعليم وقد حددت المادة (١٥٧) من الدستور المصري " أن الوزير هو المسئول الإداري الأعلى لوزارته ويتولى رسم سياسة الوزارة على ضوء السياسة العامة للدولة ويقوم بتنفيذها " ^(٢). ويعاون وزير التربية والتعليم رئيس الجمهورية في تنفيذ السياسة العامة للدولة في وزارة التربية والتعليم، وهو مسئول عن وزارته أمام رئيس الجمهورية مسئولية سياسية، ويقوم الوزير باقتراح مشروعات القوانين، أما إصدارها فمرهن بموافقة مجلس الشعب، وله سلطة إصدار القرارات الخاصة بتنفيذ السياسة التعليمية ^(٣). وقد حددت المادة التاسعة من قانون التعليم رقم (١٣٩) لسنة ١٩٨١ اختصاصات وزير التعليم ^(٤).

ويعد منصب الوزير في مصر منصبا إداريا وتنفيذيا، ومنصبا سياسيا في نفس الوقت. ووزير التعليم كغيره من الوزراء يعين أو يعفي من منصبه بقرار من رئيس الجمهورية. ويستعين وزير التربية والتعليم في رسم وتخطيط السياسة التربوية بعدة مجالس أو هيئات يرأسها بنفسه، وبالرغم من وجود مجالس عليا إلى جانب الوزير تعمل على رسم سياسة التعليم إلا أن رئاسة الوزير لهذه المجالس تؤثر في اتخاذ قراراتها ويجعله في النهاية مسئولا عن رسم سياسة التعليم وتنفيذها ^(٥).

(١) على الدين هلال : " تطور النظام السياسي المصري في مصر ١٨٠٣-١٩٩٠ " . القاهرة ، مركز

الدراسات والبحوث السياسية ، ١٩٩٢ ، ص ٢٧٥

(٢) جمهورية مصر العربية : " دستور جمهورية مصر العربية لعام ١٩٧١ والقوانين المكملة له " . القاهرة،

هيئة المطابع الأميرية الطبعة الثامنة، ١٩٩٩ ، ص ٣٠ .

(٣) المركز القومي للبحوث التربوية والتنمية : " تطور نظم وأساليب الإدارة التعليمية من سنة ١٨٨٢

وحتى الوقت الحاضر، دراسة توثيقية " . القاهرة، المركز القومي للبحوث التربوية والتنمية، ١٩٨٥، ص

١٨٠.

(٤) وزارة التربية والتعليم : " قانون التعليم رقم ١٣٩ لسنة ١٩٨١ "، ص ٧

(٥) نهلة عبد القادر هاشم: دراسة مقارنة للعلاقة بين التشريعات التعليمية والسياسة التربوية في مصر

وإنجلترا "، مرجع سابق، ص ص ١٩٠-١٩١.

وقد تعاقب على وزارة التربية منذ الثمانينيات عدة وزراء هم د. مصطفى كمال حلمي، في الفترة من ١٩٧٤/٤/٢٤ وحتى ١٩٨٥/٩/٤ وتحددت اتجاهات السياسة التعليمية في عهده من خلال " ورقة عمل حول تطوير وتحديث التعليم في مصر ١٩٧٩ " وتضمنت خمسة فصول رئيسة دارت حول المجتمع وواقع التعليم في مصر^(١). وتم طرحها على المشتغلين بالتعليم والأجهزة السياسية والشعبية، والاجتماعية والثقافية لاستطلاع الرأي فيما جاء فيها كما طرحت على لجنة التعليم بمجلس الشعب ومختلف الأحزاب السياسية والمجلس القومي للتعليم والأجهزة الشعبية والحكم المحلي والنقابات المهنية وفي مقدمتها نقابة المعلمين وأجهزة الوزارة واللجنة الوزارية للخدمات، ومعنى ذلك أن وزير التربية والتعليم آنذاك سعى إلى مشاركة كافة قطاعات المجتمع في عملية صنع السياسة التعليمية من أجل تفعيلها وتنفيذها في جو ديمقراطي. وبعد أن تبلورت الآراء حول هذه الورقة صدر تقرير " تطوير وتحديث التعليم في مصر سياسته وخطته وبرامج تحقيقه " . تناولت معوقات السياسة العامة للتعليم في مصر واستراتيجية تحقيق السياسة التعليمية الجديدة، وخطط وبرامج التطوير والتحديث وكيفية تنفيذ المقترحات^(٢).

وكان من أهم إنجازاته صدور قانون التعليم قبل الجامعي رقم (١٣٩) لسنة ١٩٨١. و. ومد الإلزام إلى تسع سنوات وإنشاء مجلس أعلى للتعليم قبل الجامعي يتولى التخطيط للسياسة العامة للتعليم قبل الجامعي كما وضعت في عهده خطتين خمسينتين لتنفيذ السياسة التعليمية. الخطة الخمسية الأولى (١٩٧٦/١٩٧٧ - ١٩٨٠/١٩٨١). والخطة الخمسية الثانية (١٩٨٢/١٩٨٣ - ١٩٨٦/١٩٨٧).

ثم تولى الدكتور عبد السلام عبد الغفار وزيرا للتعليم في الفترة من ١٩٨٤/٧/١٨ إلى ١٩٨٥/٩/٤ وقد تحدت معالم السياسة التعليمية خلال فترة تولى سيادته وزارة التربية والتعليم بما جاء في وثيقة السياسة التعليمية في مصر يوليو ١٩٨٥ وتمثلت خطوطها العريضة في أن التعليم في إطار التنمية هو المصدر الرئيسي لتوفير الكوادر الفنية والتعليمية والإدارية الماهرة ، و أن تطوير التعليم عملية هادئة متدرجة ، وأن تطوير التعليم لا يتم

(١) وزارة التربية والتعليم : " ورقة عمل حول تطوير وتحديث التعليم في مصر "، تقديم مصطفى كمال حلمي، ١٩٧٩، ص ٧١ - ٧٢ .

(٢) المركز القومي للبحوث التربوية والتنمية ،عوض توفيق (الباحث الرئيسي) : "مائة وستون عاما من التعليم في مصر وزراء التعليم وأبرز إنجازاتهم ١٨٣٧ - ١٩٩٧ " . القاهرة، وزارة التربية والتعليم، ٢٠٠٣، ص ٣٧٦.

بصورة سليمة عن طريق قرارات سريعة مفاجئة، وأن تطوير التعليم عملية ينبغي أن تتم في إطارها الطبيعي كمنظومة فرعية من منظومات المجتمع تؤثر وتتأثر به .

ثم تولى الدكتور أحمد فتحي سرور منصبه كوزير في الفترة من ١١/١١/١٩٨٦ إلى ١٢/١٢/١٩٩٠ وكانت أبرز إنجازاته في مجال السياسة التعليمية .إصدار وثيقة استراتيجية تطوير التعليم في مصر عام ١٩٨٧ وجاءت خلاصة لفكر العديد من اللجان والمجالس.وقد تقدم وزير التعليم بمقترحاتها إلى عدة جهات لاستطلاع الرأي و استطلاع آراء القائمين على التعليم من معلمين من خلال عقد مؤتمرات لبحث قضايا التعليم واستطلاع آراء نخبة من رجال الاقتصاد والسياسة من خلال الندوات ، والتعاون مع المجالس العليا المسؤولة عن تخطيط التعليم . وتتضح المشاركة الرسمية في عقد مؤتمر تطوير التعليم في يوليو ١٩٨٧ حين افتتحه رئيس الجمهورية وحضره ممثلين عن كافة قطاعات المجتمع المدني . وكان من أهم ما يليه صدور وثيقة تطوير التعليم في مصر سياسته واستراتيجية وخطة تنفيذه ١٩٨٩ . و صدور القانون رقم (٢٢٣) لسنة ١٩٨٨ والذي يقضى بتخفيض مدة الدراسة بالتعليم الأساسي لتصبح ثماني سنوات، وجعل مدة التعليم بالحلقة الأولى (الابتدائية) خمس سنوات.

ويلاحظ أن ووجود أربع وثائق للسياسة التعليمية في فترة الثمانينيات تمثل كلاً منها الفترة التي تولى فيها كل وزير منصبه وتختلف كل وثيقة عن الأخرى حيث تعكس السياسة التعليمية آراء وأفكار الوزير الموجود في تلك الفترة، بشكل يعكس عدم استقرار السياسة التعليمية في تلك الفترة و ارتباط السياسة التعليمية بشخص الوزير.

ثم تولى د. حسين كامل بهاء الدين وزارة التعليم ومن أبرز الوثائق التي تحدد مبادئ السياسة التعليمية في عهده وثيقة السياسة التعليمية وأساليب تنفيذها والتي عرضها في مجلس الشورى يوم ٢ مارس عام ١٩٩٢ والتي حددت الاتجاهات والخطوط العريضة والأساسية للسياسة التعليمية الجديدة في عدد من المبادئ^(١). وتحدد مهام السياسة التعليمية التي أعلنها الدكتور حسين كامل بهاء الدين في وثيقة مبارك والتعليم . نظرة إلي المستقبل الصادرة عن الوزارة في عام ١٩٩٢ فيما يلي^(٢):

(١) وزارة التربية والتعليم: " بيان الأستاذ الدكتور حسين كامل بهاء الدين أمام مجلس الشورى ٢ مارس ١٩٩٢".

(٢) وزارة التربية والتعليم: " مبارك والتعليم . نظرة إلي المستقبل"، مرجع سابق، ص ص ١٥ - ١٧ .

أ - تحديد سياسة التعليم الواعية في إطار ديمقراطي.

ب - عدم تحميل الأسرة المصرية أعباء إضافية .

ج - عدم المساس بمبدأ تكافؤ الفرص التعليمية .

د - التعليم قضية أمن قومي.

هـ - التعليم استثمار .

و- إدخال التكنولوجيا المتطورة وترسيخها.

ز- التنمية المهنية للمعلمين وإصلاح أحوالهم.

ح- إتاحة فرصة المشاركة لقطاع الأعمال .

ط- التعليم للجميع استثمار طويل المدى .

ي- الاستفادة من الخبرات العالمية^(١).

ويلاحظ من خلال قراءة الخطوط العريضة للسياسة أن المجموعة الأولى من المبادئ التي أعلنها الوزير في البداية كلها تدور في مضمونها حول تحقيق ديمقراطية التعليم بمعناها الواسع، في ضوء ما تعرضه الهيئات الدولية المعنية بالتربية.

كما أصدر الدكتور حسين كامل بهاء الدين وثيقتين تمثلان المحاور الأساسية للسياسة.

الوثيقة الأولى : "وثيقة التعليم و المستقبل" اشتملت الوثيقة على ستة فصول وتناولت أزمة التعليم والتحديات التي تواجه التعليم .

الوثيقة الثانية : " الوطنية في عالم بلا هوية، تحديات العولمة" ^(٢) وعرضت هذه الوثيقة مخاطر العولمة مع حلول الألفية الثالثة وآثار الثورة التكنولوجية والمعلوماتية على الاقتصاد .

ويرجع عدم استقرار صنع السياسة التعليمية المصرية إلى تعرض مصر خلال الفترة من ١٩٨٠ حتى عام ١٩٩٠ إلى عدة تغيرات وزارية و ارتبطت سياسة التعليم بتغير الوزير فصار التغير الحادث في السياسة التعليمية مرتبطا بشخص لا بمؤسسة . وتغيرت سياسة التعليم

(١) وزارة التربية والتعليم : "التعليم مشروع مبارك القومي ١٩٩١ - ١٩٩٨"، مرجع سابق، ص ص ١٧ - ١٨ .

(٢) حسين كامل بهاء الدين: " الوطنية في عالم بلا هوية، تحديات العولمة". القاهرة، دار المعارف، ٢٠٠٠، ص ٢٩

خلال عشرين عاما ثمان مرات، والقائمين على السياسة التعليمية يتعرضون لضغط جماهيري تضطربهم إلى تبني سياسة التراضي على حساب مبدأ أو أكثر من مبادئ السياسة التعليمية^(١)

وبالنسبة لدور الوزارة فتختص الوزارة ببحث واقتراح السياسة التعليمية والتربوية في جميع ميادين التعليم العام والفني "قبل الجامعي". ووضع الخطط والمشروعات والبرامج لتنفيذ هذه السياسة، واستصدار التشريعات اللازمة لذلك. وقد ظل ديوان عام الوزارة هو المسيطر والحاكم لحركة إدارة النظام التعليمي على امتداد سنوات طويلة في مصر^(٢). وقد شهدت عملية صنع السياسة التعليمية مرحلة عدم استقرار نتيجة لحدوث انفصال ودمج بين وزارة التربية والتعليم، ووزارة التعليم العالي والجامعي. حيث حدث انفصال بين الوزارتين عام ١٩٨٤ في أثناء التشكيل الوزاري وتولى د. عبد السلام عبد الغفار وزارة التربية والتعليم والدكتور مصطفى كمال حلمي وزارة التعليم العالي، ثم حدث دمج بين الوزارتين في التشكيل الوزاري^(٣) بتاريخ ١١/١١/١٩٨٦ وتولى الوزارتين الدكتور أحمد فتحى سرور. كما يرجع عدم الاستقرار في صنع السياسة التعليمية في مصر إلى عدم استقرار الهيكل الإداري لتنظيم الوزارة وتغييره عدة مرات الأمر الذى ينتج عنه تغيير اختصاصات القائمين على تنفيذ السياسة التعليمية ويتضح ذلك من صدور القرار الوزاري رقم (١٣٨) لسنة بشأن الهيكل التنظيمي لسنة ١٩٧٨ لـديوان عام الوزارة^(٤) والقرار الوزاري رقم (١٦٨) لسنة ١٩٨٥ بشأن توزيع الاختصاصات والمسؤوليات على أجهزة الديوان^(٥). والقرار الوزاري رقم (٢٠٣) في

(١) أماني محمد حسن نصر: جماعات المصالح والسياسة التعليمية في جمهورية مصر العربية ، والمملكة المتحدة ، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ٥٠ .

(٢) عماد صيام: "وزارة التربية والتعليم، سلسلة الوزارات المصرية" القاهرة، مركز للدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، ٢٠٠٣، ص ٢٢.

(٣) نهى حامد عبد الكريم: "عملية صنع السياسة التعليمية دراسه مقارنة بين مصر والولايات المتحدة الأمريكية" مرجع سابق ، ص ٢٠٤.

(٤) وزارة التربية والتعليم: قرار وزاري رقم (١٣٨) لسنة ١٩٧٨ بشأن الهيكل التنظيمي لـديوان عام الوزارة.

(٥) وزارة التربية والتعليم: قرار وزاري رقم (١٦٨) لسنة ١٩٨٥ بشأن توزيع الاختصاصات والمسؤوليات على أجهزة الديوان.

١٩٨٩/٨/٣١^(١). وأخيراً صدر قرار رئيس الجمهورية رقم (٢٧١) لسنة ١٩٩٧ بشأن تنظيم وزارة التربية والتعليم^(٢).

وتم تنظيم أجهزة التربية والتعليم بجميع المحافظات بإنشاء مديرية للتربية والتعليم بكل محافظة بموجب القرار الوزاري رقم (١٣٩) بتاريخ ١٩٨٥/١١/٥ يشرف عليها مدير وتعتبر مديرية التعليم صورة مصغرة لتنظيم ديوان عام الوزارة وتوجد بكل مديرية تعليمية لجنة للتخطيط والمتابعة بالمديرية. وتتحدد مستويات مديريات التربية والتعليم بالمحافظات على النحو التالي مديريات تعليمية من المستوى الأول ومديريات تعليمية من المستوى المتميز ومديريات تعليمية من المستوى الثاني ويمثل المستوى المحلي أيضاً في الإدارات التعليمية التي تنشأ في دوائر الوحدات المحلية وتوجد ثلاثة أنواع من الإدارات التعليمية إدارات تعليمية من المستوى الأول، وإدارات تعليمية من المستوى الثاني، وإدارات تعليمية من المستوى الثالث. ويختص المستوى المحلي من الإدارة التعليمية بالناحية الإدارية والتنفيذية وتتمثل في مديري الإدارات التعليمية ووكلائها بالإضافة إلى مدير المراحل التعليمية ومديري الخدمات التعليمية.

وخلاصة القول أن المركزية الشديدة داخل ديوان عام الوزارة وصلت إلى حد أن ٤٣% من الإدارات المركزية تقع بديوان عام الوزارة وتخضع للإشراف المباشر للوزير، وتضم حوالى ٣٤% من الإدارات هذا بخلاف المراكز القومية والهيئات التي يرأسها الوزير إلى جانب أن هناك تداخلاً واضحاً وتكراراً في الاختصاصات. وقد وصلت وزارة التربية والتعليم إلى إصدار تقرير سنوى يحمل عنوان "مشروع مبارك القومي" منذ صدور "وثيقة مبارك والتعليم نظرة إلى المستقبل" التي صدرت عام ١٩٩٢ وحتى صدور "وثيقة مبارك والتعليم ، التعليم المصري في مجتمع المعرفة" عام ٢٠٠٣. ومن استقراء هذه السلسلة من التقارير لوحظ أنها تتضمن موضوعاً عنوانه السياسة الجديدة حيث تكرر تناوله بنفس المضمون الذي جاء في تقرير ١٩٩٣، ويرجع ذلك إلى أن الوزارة أرادت أن تعلن أن لديها سياسات تعليمية جديدة

(١) وزارة التربية والتعليم : قرار وزارى رقم (٢٠٣) لسنة ١٩٨٩ بشأن تنظيم ديوان عام وزارة التربية والتعليم.

(٢) رئاسة الجمهورية : قرار رئيس الجمهورية رقم (٢٧١) لسنة ١٩٩٧ بشأن تنظيم وزارة التربية والتعليم.

أو ربما يرجع ذلك إلى محاولة كسب التأييد الشعبي إلا أن هذه الوثائق لم تضاف الى مضمونها أي جديد (١).

٦- المجالس القومية المتخصصة :

حددت المادة (١٦٤) من الدستور المصري إنشاء مجالس متخصصة على المستوى القومي تعاون في رسم السياسة العامة للدولة في جميع مجالات النشاط القومي وتكون تابعة لرئيس الجمهورية (٢). وقد أنشئت المجالس القومية المتخصصة بقرار من رئيس الجمهورية رقم (٦١٥) لسنة ١٩٧٤ مع بداية فترة الاستقرار التي أعقبت انتصار أكتوبر ١٩٧٣ واهتمام القيادات السياسية بالتعليم (٣) وفي ضوء القرار الجمهوري السابق صدر قرار جمهوري آخر برقم (٦١٨) لسنة ١٩٧٤ بإنشاء المجلس القومي للتعليم والبحث العلمي كجهة استشارية معونة لرئيس الجمهورية له دور بارز في صياغة السياسة التعليمية، وتخرج دراسات المجالس في صورة تقارير تعرض على رئيس الجمهورية (٤). ثم تحديد اختصاصات المجالس القومية المتخصصة بموجب القرار رقم ٤ لسنة ١٩٩٦ (٥) واقتراح السياسات العامة لتنمية الإمكانات القومية في مجالات التعليم و البحث العلمي و التكنولوجيا، والتنسيق بين السياسات المختلفة في مجالات عمل المجلس ومتابعة نتائج تنفيذ الخطط و تقييمها بهدف تطوير السياسات المستقبلية في ضوء الأهداف القومية ، وسائر المسائل التي تدخل في اختصاصات المجلس و التي يحيلها إليه رئيس الجمهورية .

ومن توصيات المجلس القومي للتعليم التي تم تنفيذها : أوصى المجلس القومي للتعليم بإنشاء المدارس ذات الفصل الواحد أو الفصلين في المناطق النائية و القرى. وتم تنفيذ هذه التوصية حيث تم إنشاء ٢٥٠٠ مدرسة من مدارس الفصل الواحد في القرى والمناطق النائية سنة ١٩٨٠ وما بعدها. كما أوصى بأن يكون السلم التعليمي ١٢ عاما دراسيا منها ٩ سنوات

(١) المركز القومي للبحوث التربوية والتنمية (الباحثان الرئيسيان عوض توفيق، وناجي شنودة) : مرجع سابق، ص ٩٥ .

(٢) رئاسة الجمهورية: موسوعة المجالس القومية المتخصصة: (إدارة التعليم بين المركزية واللامركزية)، (١٩٨٧-١٩٧٤)، الدورة الرابعة عشر، ١٩٨٧، ص ٣٧٣ .

(٣) رئاسة الجمهورية: القرار الجمهوري رقم ٦١٨ لسنة ١٩٧٤ بشأن إنشاء المجلس القومي للتعليم والبحث العلمي والتكنولوجيا المادة الأولى، القاهرة، ١٩٧٤ .

(٤) محمد السيد حسونة : " جهود المجلس القومي للتعليم والبحث العلمي والتكنولوجيا في مجال التعليم العام، دراسة مسحية تحليلية " . القاهرة ،المركز القومي للبحوث التربوية والتنمية، ١٩٩٧، ص ٣٢ .

(٥) رئاسة الجمهورية المجالس القومية المتخصصة قرار جمهوري رقم ٤ لسنة ١٩٩٦ بشأن المجالس القومية المتخصصة وتحديد اختصاصاتها.

للتعليم الأساسي الإلزامي ٦ ابتدائي + ٣ إعدادي^(١) وقد عملت الوزارة على تنفيذها ولذلك صدر القانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٩٩ وجعل مدة الدراسة في المرحلة الابتدائية ست سنوات بدلا من خمس اعتبارا من العام الدراسي ٢٠٠٠/١٩٩٩ وبذلك تحققت توصية المجلس.^(٢)

وبالرغم من الجهد الذي يقوم به " المجلس القومي للتعليم والبحث العلمي والتكنولوجيا، في رصد وتحليل التعليم إلا أن رأيه استشاري^(٣) . ولا يتعدى دوره اقتراح السياسات التعليمية وليس له دور في وضع الاستراتيجية وتنفيذها ويقتصر دوره على ما يعرف ببحوث السياسات ويغلب عليها الطابع النظري^(٤) .

ويلاحظ مما سبق أن عملية صنع السياسة التعليمية تبدأ بتوجيهات من رئيس الجمهورية ، وأن هناك عدة هيئات تتولى صنع السياسة التعليمية على المستوى القومي، ويأتي على قمة هذه الهيئات وزارة التربية والتعليم، التي تمثل السلطة العليا في رسم السياسة التعليمية والتخطيط لها، وتقوم الوزارة بهذا الدور من خلال القطاعات والإدارات المركزية التي يشرف عليها الوزير. ومن خلال المجالس واللجان الاستشارية التي يقع على قمتها المجلس الأعلى للتعليم قبل الجامعي ويلعب مجلس الشعب (السلطة التشريعية) دوراً في تقرير هذه السياسة ، وإصدار التشريعات التعليمية من خلال لجنة التعليم والبحث العلمي . وتجدر الإشارة إلى ضعف الدور الذي يقوم به مجلس الشعب في تقرير السياسة التعليمية لأن معظم القوانين التعليمية تتم بمبادرة من السلطة التنفيذية (وزير التعليم) ويوافق عليها المجلس . كما يلاحظ أن السلطة التنفيذية تلعب دورا كبيرا في صنع السياسة التعليمية على حساب السلطة التشريعية. بينما يتقلص دور مجلس الشورى ليكون دورا استشاريا فقط .

(١) رئاسة الجمهورية : " استراتيجية تطوير التعليم "، تقرير المجلس القومي للتعليم والبحث العلمي والتكنولوجيا، الدورة الثانية والعشرين ١٩٩٤/١٩٩٥، ص ١١.

(٢) عوض توفيق وناجي شنودة: مرجع سابق، ص ٧٧ .

(٣) أماني قنديل: "عملية صنع سياسات التعليم الجامعي"، ندوة سياسة التعليم الجامعي - الأبعاد السياسية والاقتصادية، في الفترة من ٢٤ - ٢٥ يناير ، جامعة القاهرة، مركز البحوث والدراسات السياسية، ١٩٩٠، ص ٣٠.

(٤) محسن لبيب عبد الرزاق : دراسة تقييمية للمجلس القومي للتعليم والبحث العلمي والتكنولوجيا بجمهورية مصر العربية، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة الأزهر، كلية التربية، ص ٣٠ .

٧- دور المجالس المشاركة في صنع السياسة التعليمية في مصر :

المجالس الاستشارية العليا (التابعة) للوزير ودورها في صنع سياسة التعليم قبل الجامعي وهي:

أ - المجلس الأعلى للتعليم قبل الجامعي وهي .

ب - مجلس رؤساء القطاعات والإدارات المركزية.

ج - مجلس مديري التربية والتعليم.

د - المجالس النوعية .

أ - المجلس الأعلى للتعليم قبل الجامعي :

ينص قانون التعليم رقم (١٣٩) لسنة ٨١ على إنشاء مجلس أعلى للتعليم يتولى تخطيط السياسة العامة للتعليم قبل الجامعي برئاسة وزير التعليم ويتولى التخطيط للتعليم^(١). ويختص بتحديد الخطوط العامة للسياسة التعليمية في مراحل التعليم قبل الجامعي في إطار السياسة العامة للدولة^(٢). ويضع سياسة ربط التعليم بخطة التنمية الشاملة للدولة بما يحقق أهداف هذه الخطة واحتياجات المجتمع والأقاليم المختلفة. ويضم ممثلين لكافة قطاعات التعليم والجامعات والأزهر والثقافة والتخطيط والإنتاج والخدمات والقوى العاملة وأعضاء من ذوي الخبرة بقطاعات الإنتاج والخدمات^(٣) وكان من أهم قرارات المجلس الأعلى للتعليم قبل الجامعي قراراته لتنفيذ توصيات مؤتمر التعليم الابتدائي حيث أوصى المجلس بالتوسع في إنشاء فصول رياض الأطفال بالمدارس الابتدائية وبتقسيم التعليم الابتدائي إلى مستويين في نهاية كل منهما امتحان عام على مستوى المديريات التعليمية اعتباراً من العام الدراسي ٩٣/٩٤^(٤). كما أوصى المجلس باستصدار قرار وزاري ينص على تطبيق نظام المسابقة في تأليف الكتب الدراسية اعتباراً من العام الدراسي ٩٤/٩٥ وقد تم استصدار عدد من القرارات الوزارية بناء على ما جاء في توصيات وقرارات المجلس الأعلى للتعليم قبل الجامعي منها قرار وزاري رقم (٧١) بتاريخ ١٩٩٣/٣/١٧ بشأن تقسيم التعليم الابتدائي إلى مستويين. وقرار وزاري رقم (٧٠) بتاريخ ١٩٩٣/٣/١٦ بشأن تطبيق نظام المسابقة في تأليف الكتب الدراسية. وقرار وزاري رقم (٨٤)

(١) قانون التعليم رقم ١٣٩ لسنة ١٩٨١ ، ص ٣٣

(٢) قرار رئيس الجمهورية رقم ٥٢٣ لسنة ١٩٨١ بشأن إنشاء المجلس الأعلى للتعليم قبل الجامعي.

(٣) لقرار الوزاري رقم (٢٥) الصادر بتاريخ ١٩٨٥/٢/٢٧، بشأن تنظيم ديوان عام وزارة التربية والتعليم.

(٤) وزارة التربية والتعليم : " مشروع مبارك القومي إنجازات التعليم في ٣ أعوام " . القاهرة ، ١٩٩٤ ، ص ٤٧ ، ٤٩ .

بتاريخ ١٩٩٣/٤/٧ بشأن تحديد معدلات وظائف رياض الأطفال. كما تم تدريس مادة الصيانة والترميمات في المرحلة الابتدائية في الصفين الرابع والخامس تنفيذًا لقرارات المجلس الأعلى للتعليم قبل الجامعي. و يجتمع المجلس أربع مرات علي الأقل بدعوة من وزير التعليم إلا أنه في دراسة سابقة ورد أن الوزراء الذين تعاقبوا على الوزارة بعد إنشاء المجلس لم يهتموا بتنفيذ هذا النص حيث دعا المجلس للانعقاد مرة في أبريل لعام ١٩٨٢ و لم يجتمع بعد ذلك إلا في ١٥ فبراير ١٩٨٧ و بالتالي لم تعرض عليه بعض الإجراءات الخاصة برسم و تنفيذ السياسة التعليمية مما يدخل في اختصاصاته^(١) أي أنه لا يؤدي وظيفته التي نص عليها القانون.

ب - مجلس رؤساء القطاعات والإدارات المركزية :

يتشكل هذا المجلس من وزير التعليم رئيسا ورؤساء القطاعات والإدارات المركزية بالديوان العام. ويختص بدراسة الموضوعات التي تدخل في اختصاص أكثر من قطاع من قطاعات الوزارة و التنسيق بين أعمال والإدارات المختلفة، و بدراسة الخطط السنوية ومشروعات الموازنة، وتقرير القواعد المتعلقة بالاتفاقات الدولية والمعونات الخارجية والبعثات والمنح والإجازات الدراسية والمؤتمرات التعليمية والإعارات الخارجية . هذا بالإضافة إلى ما يرى الوزير عرضه على المجلس من موضوعات^(٢).

ج - مجلس مديري التربية والتعليم :

يرأس هذا المجلس وزير التربية والتعليم، ويشكل من رؤساء القطاعات والإدارات المركزية بديوان عام الوزارة، ومديري مديريات التربية والتعليم بالمحافظات، ومديري الإدارات العامة في قطاع التعليم بديوان عام الوزارة^(٣). ويختص المجلس بدراسة الموضوعات التي تتعلق بالسياسة العامة للوزارة على المستوى القومي و سياساتها التعليمية على المستوى المحلي و يشمل تنفيذ الخطة التعليمية كما تختص بالبحث في معوقات تنفيذ

(١) المركز القومي للبحوث التربوية والتنمية، (عوض توفيق وناجي شنودة: الباحثان الرئيسيان) : السياسة التعليمية وإجراءات تنفيذها في مصر، دراسات في إصلاح سياسات ونظم التعليم في مصر في ضوء الاتجاهات العالمية المعاصرة، مرجع سابق، ص ٧٧

(٢) وزارة التربية و التعليم : قرار وزاري رقم (١٣٨) لسنة ١٩٧٨ بشأن الهيكل التنظيمي لديوان عام وزارة التربية و التعليم.

(٣) المركز القومي للبحوث التربوية والتنمية، عوض توفيق (الباحث الرئيسي) : "تطور نظم وأساليب الإدارة التعليمية من سنة ١٨٨٢ وحتى الوقت الحاضر، دراسة توثيقية"، مرجع سابق، ص ١٧٢ - ١٧٤.

الخطة التعليمية^(١)، والتنسيق بين المديريات التعليمية بالمحافظات وبين قطاعات الوزارة، ووضع خطة تدعيم العلاقات التنظيمية والتربوية بين المديريات والإدارات التعليمية بالمحافظات، وبين أجهزة الحكم المحلي والتنظيمات الشعبية بها.

د- المجالس النوعية :

وتتضمن المجالس النوعية للتعليم الثانوي، المجلس النوعي للتعليم الأساسي، المجلس النوعي للتعليم الفني، المجلس النوعي للتعليم قبل الجامعي، المجلس النوعي للحضانة ورياض الأطفال، والمجلس النوعي لرعاية المعوقين، والمجلس النوعي للرياضيات والعلوم والتكنولوجيا ويشرف الوزير على أنشطتها جميعا من خلال الإدارة المركزية لشئون الأمانات الفنية .

وفيما يتعلق بهذه المجالس الاستشارية، يلاحظ أن جميعها يرأسها وزير التعليم، وأن تشكيل هذه المجالس واجتماعها وعرض الموضوعات على جدول الأعمال جميعهم مرتبط بموافقة الوزير، وهو ما يُعد ترددا بين الإدارة المركزية و اللامركزية فالموضوعات لا تدرج إلا بعد موافقة الوزير على العرض، وفي نفس الوقت يسمح للأعضاء بإبداء الرأي ومناقشة المطروح من الموضوعات.

٨- الأجهزة المحلية :

صدر قانون الحكم المحلي رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩ والذي تم بمقتضاه التوسع في اللامركزية في الإدارة . إذ اعتبرت المادة (٢٦) منه المحافظ ممثلا لرئيس الدولة في الإشراف علي السياسة العامة للمحافظة. كما أعطى قرار رئيس الجمهورية رقم (٥) لسنة ١٩٧٩ دعما كبيرا للاتجاه نحو اللامركزية في إدارة التعليم حيث فوض بمقتضاه السلطة للمحافظين وانعدم تركيزها بيد السلطة المركزية وتم نقلها إلى المحليات في صورة الحكم المحلي.^(٢)

وفي عام ٨١ صدر القانون رقم (٥٠) للحكم المحلي والذي تم علي ضوئه إنشاء المجالس التربوية واللجان الاستشارية علي المستويين المركزي والمحلي والتحول من المركزية إلي اللامركزية في إدارة التعليم . كما صدر القانون رقم ١٣٩ لعام ١٩٨١ معطيا للمحليات سلطات تعليمية أوسع ، وقصر سلطة الوزارة علي رسم السياسة العامة علي مستوي الدولة . وأوجب إنشاء مجالس محلية للتعليم تضطلع بمسؤوليات

(١) وزارة التربية و التعليم : قرار وزاري رقم (١٦٨) لسنة بتاريخ ١٩٨٥ بشأن توزيع الاختصاصات و المسؤوليات على أجهزة الديوان العام بوزارة التربية و التعليم .

(٢) محمد توفيق سلام : "دراسة تقويمية لتشريعات التعليم العام في مصر" .رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة طنطا ، كلية التربية ، ١٩٨٥، ص ١٥٧ .

تعليمية إلى جانب المديریات والإدارات التعليمية والأجهزة المركزية^(١) ، ومجلس المدينة ، ومجلس القرية ، والإدارات التعليمية.

أ- المحافظ:

حدد قانون الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ ولائحته التنفيذية مستويات الأجهزة المحلية للتعليم وصلاحيات المحافظ ، ويعد المحافظ ممثلاً لشخص رئيس الجمهورية في المحافظة ، وهو راعي المصلحة العامة في المحافظة سواء فيما يتعلق منها بالتعليم أو غيره من القطاعات الأخرى بالمحافظة.

وينبثق هذا المستوى الإقليمي عدة هيئات أو مجالس مسئولة عن إدارة التعليم علي مستوى المحافظة ، وهذه الهيئات أو المجالس هي :

ب- مجلس المحافظة :

ويشكل هذا المجلس من أعضاء يمثلون بحكم وظائفهم المصالح الحكومية وممثلي وزارة التربية والتعليم ويختص مجلس المحافظة في شئون التعليم بإنشاء وتجهيز وإدارة المدارس العامة والفنية ، والمدارس المختلفة في المدن والقرى التي ليس بها مجالس محلية أو التي لا تدخل في اختصاصها هذه الأنواع من المدارس.^(٢)

ج- المجلس الشعبي المحلي:

تنص المادة ١٢ من قانون الحكم المحلي على أن " يتولى المجلس الشعبي المحلي في المحافظة في حدود السياسة العامة للدولة الرقابة على مختلف المرافق والأعمال التي تدخل في اختصاص المحافظة كما يتولى المجلس الشعبي المحلي الإشراف على تنفيذ الخطط الخاصة بالتنمية المحلية ومتابعتها على النحو المبين بالقانون واللائحة التنفيذية "^(٣) . وتقوم المجالس الشعبية للمراكز بتحديد وإقرار خطة المشاركة الشعبية بالجهود والإمكانات الذاتية في مشروعات التعليم كل في دائرة اختصاصه . كما يقوم المجلس الشعبي للمحافظة بإعداد الخطط والبرامج الخاصة بمحو الأمية.

(١) نجدة إبراهيم على سليمان : مرجع سابق ، ص ٥٧ .

(٢) المركز القومي للبحوث التربوية الإدارة العامة للتوثيق والمعلومات التربوية ، مرجع سابق ، ص ٢٣٥ ، ٢٣٦ .

(٣) مؤتمر الحزب الوطني الديمقراطي : "مناقشة دور الأجهزة الشعبية والسياسية في تنفيذ توصيات المؤتمر القومي لتطوير التعليم " . القاهرة ، في الفترة ١٣ - ١٤ مارس ١٩٨٨ ، ص ٩٨

د- اللجنة الاستشارية المحلية للتعليم العام بالمحافظات:

وقد تحددت اختصاصات هذه اللجنة في تحديد مشروع ميزانية التعليم للعام الدراسي التالي كما تعده مديرية التربية والتعليم. وتوزيع الميزانية المعتمدة على المدارس والفصول واقتراح إنشاء المدارس والفصول ، وقواعد قبول التلاميذ في المدارس. وتوزيعهم عليها ، وتدبير الأموال اللازمة لتدعيم الخدمات التعليمية ، والنظر في تنظيمهم وتنفيذ قواعد الإلزام في التعليم الابتدائي واقتراح إضافة بعض المواد الدراسية وفقا لظروف واحتياجات البيئة وإمكانيات المدارس.

هـ - لجنة التخطيط والمتابعة بالمديرية التعليمية^(١):

تختص هذه اللجنة بدراسة واقتراح المشروعات التنفيذية للسياسة التعليمية وربطها باحتياجات المحافظة من القوى العاملة في مختلف المجالات والأنشطة الاجتماعية والاقتصادية. ودراسة مشروعات القوانين والقرارات المنفذة لها فيما يتصل بالخطط الدراسية والمناهج والكتب ومستويات هيئات التدريس في مختلف مراحل التعليم. واقتراح التشريعات اللازمة للمشروعات التعليمية في المحافظة ورفعها للوزارة ، وكذلك بحث القرارات واللوائح المقترحة لتنفيذ السياسة التعليمية. ودراسة احتياجات المحافظة من الخدمات التعليمية في مختلف المستويات والمجالات .

و- مديريات التربية والتعليم:

تعتبر مديرية التعليم صورة مصغرة لتنظيم ديوان عام الوزارة ، وتختص بدراسة بيئة المحافظة واحتياجاتها التربوية واقتراح التشريعات التي تتلاءم مع هذه الاحتياجات . إلى جانب الإشراف على تنفيذ القوانين التعليمية والتعليمات التي تصدرها الوزارة في شئون التلاميذ أو خطة الدراسة أو الكتب أو المناهج أو الامتحانات، وتوزيع الخدمات التعليمية والفصول لمقابلة الاحتياجات الفعلية للسكان، واقتراح الموازنة الخاصة للمديرية في ضوء احتياجاتها وظروفها وإمكانيات التمويل^(٢). وتتبع مديريات التربية والتعليم على المستوى المحلي المحافظ المختص أما التبعية الفنية للمديريات فتكون لوزارة التربية والتعليم بالعاصمة ، وتتحدد مستويات مديريات التربية والتعليم بالمحافظات على النحو التالي^(٣):

- مديريات تعليمية من المستوى الأول المتميز .

- مديريات تعليمية من المستوى الأول .

(١) المرجع السابق ، ص ٣٠٢ ، ٣٠٣ .

(٢) المركز القومي للبحوث التربوية : الإدارة العامة للتوثيق والمعلومات التربوية ، مرجع سابق ، ص ٣٧٢ - ٣٧٤ .

(٣) وزارة التربية والتعليم ، قرار وزاري رقم (٨٨) بتاريخ ١٧/٤/١٩٨٨ ، بشأن تحديد معدلات وظائف المجموعات النوعية المختلفة لأجهزة مديريات التربية والتعليم والإدارات التعليمية بالمحافظات ، مادة (١)

و يلاحظ مما سبق أن قانون الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ هدف إلى تحقيق اللامركزية الإدارية ، وتخفيف الضغط على الحكومة المركزية عن طريق تفويض بعض الصلاحيات الإدارية للمحليات . إلا أنه لم يتضمن أى إشارة إلى التعيينات، أو المشاركة فى وضع الميزانية أو الإتفاق على التعليم داخل حدودها، علما بأن اللامركزية المالية هى جوهر لامركزية السياسة التعليمية. كما ليس للمحليات دور ملموس في تحديد الأهداف أو تصميم صيغ جديدة للتعليم، والتنمية المهنية للمعلمين، وتقويم المناهج والمعلمين، والمديرين والإدارات .

٩- مجلس إدارة المدرسة :

يسهم مجلس إدارة المدرسة في تنفيذ السياسة التعليمية في مصر. ونحدد اختصاصات مجلس إدارة المدرسة في معاونة ناظر المدرسة، أو مديرها في إدارة المدرسة، ويتولى عملية الرقابة الذاتية على العملية التعليمية في المدرسة، والإشراف على عمليات التوجيه والمتابعة ومعاونة المدرسة في دراسة المشكلات واتخاذ القرارات، في شأنها، ومتابعة تنفيذ هذه القرارات وتقويم مستوى العمل في مجالات الخدمة التعليمية^(١). ويتضح من النص المادة (١٨) من القانون ١٩٦٨ أن تلك اللجان ذات طبيعة استشارية حيث تقدم الاستشارة لمعاونة ناظر المدرسة في إدارته. ويتم تشكيل تلك اللجان الاستشارية، من ناظر المدرسة رئيسا وعضويه كل من وكيل المدرسة وأقدم المدرسين الأوائل لكل مادة دراسية وممثل لمجلس الأباء والأخصائي الاجتماعي. ومهمة هذه اللجنة معاونة ناظر المدرسة في إدارة المدرسة في حدود القوانين والنظم واللوائح^(٢). إلا أن واقع الإدارة المدرسية في مصر يشهد أزمة في الفلسفة والمفاهيم والطرائق والأساليب والاعتماد على الأساليب التقليدية في القيام بالأعمال والاهتمام بالكم وإهمال الكيف والمركزية الشديدة وعدم التفويض والبيروقراطية، وغياب البعد المستقبلي في التخطيط^(٣).

(١) عوض توفيق : " تطوير التعليم في جمهورية مصر العربية خلال الفترة من ١٩٨٤/١٩٨٥ الى ١٩٨٦"، مرجع سابق ، ص ٢١.

(٢) عبد الغني عبود : "إدارة التربية في عالم متغير". القاهرة، دار الفكر العربي، ١٩٩٨، ص ٩٢.

(٣) أحمد إبراهيم أحمد : "الجودة الشاملة في الإدارة التعليمية والمدرسية"، مرجع سابق، ص ص ١٤٦-١٤٧.

فما زالت التوجهات في مختلف جوانب النظام التعليمي تأتي من المركز الذى يتمثل في وزارة التربية والتعليم أو ديوان الوزارة ، ورغم ما أعطى من سلطات لمديرات وإدارات التعليم في المحافظات وصدر قرار لجنة الخدمة المدنية لعام ١٩٩٧ فلا زالت مسئوليات المدرسة تنحصر في تحديد مواعيد الدراسة ونهايتها، الإشراف على امتحانات النقل و امتحانات إتمام مرحلة التعليم الأساسى وإجراء حركات النقل والترقية، إنشاء وتجهيز المكتبات المدرسية والترخيص بإنشاء مدارس وفصول خاصة . وليس لإدارة المدرسة وزن في صنع واتخاذ قرارات تعليمية ذات شأن مثل اعتماد منهج أو تجريبه أو أن تأخذ منحاً أو تقييم علاقة معينة مع المجتمع المحيط بالمدرسة دون توجيه أو إذن من إدارة التعليم المختصة أو من ديوان الوزارة^(١).

وتتحدد الوظيفة الرئيسة للإدارة المدرسية في تهيئة الظروف وتقديم الخدمات التى تساعد على تربية التلاميذ، وتعليمهم، رغبة في تحقيق النمو المتكامل لهم، وذلك لينفعو أنفسهم ومجتمعاتهم. إلا أن التطبيقات العلمية أثبتت أن التطور الذى شهدته الإدارة المدرسية أدى إلى تعقد الدور الذى يقوم به مدير المدرسة، وأصبح من الصعب إدارة المدرسة من قبل فرد واحد، وفرض على المديرين التعاون مع مرءوسيههم وإشراكهم في صنع قراراتهم، وممارسة مهامهم . أي إشراكهم في الإدارة المدرسية وقد أجمعت معظم الدراسات على أهمية مشاركة المعلمين في صنع القرارات عن طريق إتاحة الفرصة للمشاركة في صياغة السياسات^(٢).

وقد توصلت الدراسة الميدانية التي قامت بها نهى حامد عبد الكريم مع مديري المدارس الابتدائية والإعدادية وأغلبية كبيرة إلى وجود شكوى من قلة المشاركة في وضع واتخاذ القرارات الاستراتيجية في مصر . وأن مركزية صنع القرار هي ما لمسوه وعایشوه، وقد نتج عن ذلك عواقب وتراكمات تضر بالعملية التعليمية ولا تحقق الجودة والكفاية المطلوبة^(٣) ولا توجد مشاركة من المعلمين في صنع القرارات

(١) رئاسة الجمهورية : " تقرير المجلس القومى للتعليم والبحث العلمى والتكنولوجيا تطوير الإدارة المدرسية". القاهرة، المجالس القومية المتخصصة الدورة السابعة والعشرون، ١٩٩٩ - ٢٠٠٠، ص ٤٩.

(٢) أحمد إبراهيم أحمد : " الإدارة المدرسية في الألفية الثالثة " . الإسكندرية، مكتبة المعارف الحديثة، ط١، ٢٠٠١، ص ص ١٦٠-١٦٤ .

(٣) نهى حامد عبد الكريم : " صنع القرار في السياسة التعليمية في مصر، دراسة حالة". مرجع سابق، ص ٢٠٠.

الاستراتيجية بل هي عملية من اختصاص القيادة العليا التعليمية بينما يرى ٨٦٦% أنه لابد من أخذ رأى المعلمين في اتخاذ القرارات الاستراتيجية بمعنى ديمقراطية صنع القرار ^(١) ويؤيد ذلك تقرير المجالس القومية المتخصصة الذى أشار إلى أن صنع واتخاذ القرار في نظام التعليم في مصر يتميز بدرجة عالية من المركزية وذلك بحكم نشأة نظام التعليم وتاريخه، وذلك علي الرغم من أن التشريعات التربوية أعطت تفويضاً من إدارة التعليم إلى سلطات الإدارة المحلية ممثلة في المديرية والإدارات التعليمية .

١٠- دور مجالس الآباء والمعلمين :

ينص القرار الوزارى رقم (٢٤) لعام ١٩٧١ على أن : " ينشأ في كل مدرسة رسمية أو خاصة. مجلس للآباء ينبثق عن جمعية عمومية للآباء والمعلمين ^(٢). وتعتبر مجالس الآباء والمعلمين جزءاً من الإدارة المدرسية وتهدف إلى توثيق الصلة بين الآباء والمعلمين حتى يساعد كل منهما الآخر في عملية التربية ^(٣) ورفع مستوى التعليم في المجتمع المحلى. وقد نظم القرار الوزارى رقم (١٤٦) لسنة ١٩٨٥ اختصاصات هذه المجالس وتشكيلها ثم صدر القرار الوزارى رقم (٢٥٩) في عام ١٩٩٣، من أجل تطوير فلسفة عمل مجالس الآباء ^(٤). والذى بمقتضاه تغيرت الصورة بحيث أصبح للآباء دوراً واضحاً في تطوير العملية التعليمية، ومتابعة تنفيذها، ويمثل هذا القرار دوراً في الرقابة الشعبية على التعليم . و صدر القرار الوزارى رقم (٥) لسنة ١٩٩٣ وصدر القرار الوزارى رقم (٣٣٤) بتاريخ ١٩٩٨/٦/٢٩ والذى خص مجالس الآباء والمعلمين على مستوى المدرسة بوضع خطة متكاملة لتحقيق أهداف التعليم على أساس ما يتقدم به الأعضاء أو اللجان من مقترحات أو مشروعات ووضع موازنة لأمواله على هذا الأساس . إلا أن هذه الأهداف ظلت في الواقع شعارات يصعب تنفيذها إذا لم تتخذ الخطوات لتحويلها من أهداف عامة إلى أهداف إجرائية يسهل تنفيذها .

ومجمل القول، أن مجالس الآباء والمعلمين تتخللها بعض السلبيات والقصور في تأدية دورها منها عدم اهتمام مديري المدارس بمجالس الآباء والمعلمين، وعدم التخطيط الجيد

(١) نهى حامد عبد الكريم: "صنع القرار في السياسة التعليمية في مصر، دراسة حالة"، نفس المرجع السابق، ص ١٤٦.

(٢) وزارة التربية والتعليم : " قرار وزارى رقم (٢٤) لسنة ١٩٧١ " .

(٣) نجدة إبراهيم سليمان : " تطوير الإدارة المحلية فى التعليم رؤية مستقبلية مرجع سابق ، ص ٦٨.

(٤) وزارة التربية والتعليم : القرارات الوزارية رقم ٥ لسنة ١٩٩٣ والقرار الوزارى رقم ٣٣٤ تاريخ ١٩٩٨/٦/٢٩ .

لاجتماعات المجلس وعدم تنفيذ التوصيات والقرارات التى تتخذ فى اجتماعات سابقة للمجلس^(١). كما أن أهداف مجالس الآباء ظلت فى الواقع شعارات يصعب تنفيذها إذا لم تتخذ الخطوات لتحويلها من أهداف عامة إلى أهداف إجرائية ليسهل تنفيذها ما لم يوفر المسئولون عن النظام التعليمى المناخ الملائم لترجمة هذه الأهداف إلى واقع فعلى^(٢). . ولم تتوافر حرية الحركة والانطلاق لهذه المجالس لتحقيق هذه الأهداف. ويوجد إجماع من المعلمين والآباء عن المشاركة الفعالة والكافية فى إدارة وتوجيه أعمال تلك المجالس، وينظر إليها البعض على أنها وسيلة لجمع التبرعات^(٣). كما أن الأنشطة التى يقوم بها مجلس الآباء تخضع للقواعد التى تضعها وزارة التربية والتعليم مما يعنى أن يتحول المجلس من جهاز خدمة تطوير التعليم إلى جهة اعتماد. والخلاصة أن دور مجالس الآباء غير ملموس فى عملية صنع السياسة التعليمية ولا يتعدى المشاركة فى مؤتمرات تطوير التعليم .

١١- مجالس الأمناء:

تم تشكيل مجالس الأمناء من شخصيات عامة فى المجتمع المحيط بالمدرسة كرجال الأعمال والأساتذة من الجامعات والمهندسين والتجار والسيدات المهتمات بالعمل الاجتماعى ممن لهم اهتمامات بالتعليم ولديهم الرغبة فى معاونة المدرسة فى قيامها بالعملية التعليمية والتربوية وبشرط ألا يكون وليا لأمر أحد التلاميذ بالمدرسة. ويتشكل على مستوى كل من المدرسة والإدارة والمديرية، ويهدف مجلس الأمناء إلى ربط المدرسة بالبيئة المحيطة بها ومعاونة المدرسة على القيام بمهامها التربوية والتعليمية. وتقديم المساعدات الفنية للمدرسة لتوفير الوسائل التعليمية والأدوات والخامات لتقديم خدمة تربوية جيدة للطلاب، وتقديم المساعدات المادية للمدرسة. حتى يتسنى لها تقديم مشروعات تربوية وإنتاجية لطلابها.

وواقع الأمر أن مجالس الأمناء فى مصر وفقا للصيغة الحالية لا تتسم بالفاعلية المطلوبة، وتتخللها الكثير من المظاهر السلبية منها أنها أصبحت بمثابة واجهة اجتماعية لبعض

(١) أحمد عبد العليم إبراهيم: "مجالس الآباء والمعلمين فى المدارس الثانوية الفنية ومدى تحقيقها للدور الإدارى فى ضوء الواقع والمأمول، دراسة ميدانية". رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة المنيا، كلية التربية ١٩٩١ ص ٦

(٢) وزارة التربية والتعليم: "مشروع مبارك القومى" إنجازات التعليم فى ٣ أعوام: ص ٦١.

(٣) نادية عبد المنعم، الباحث الرئيسى: "تفعيل الشراكة المجتمعية فى إدارة النظم التعليمية دراسة مستقبلية على التعليم الثانوى المصرى فى ضوء بعض الخبرات المعاصرة". القاهرة، المركز القومى لبحوث التربية والتنمية، ١٩٩٩، ص ١٧.

الشخصيات العامة، وأن هذه المجالس شكلية وتضييق العديد من النظائر دائرة العمل بها مما جعلها شكل تنظيمي براق ولكنه غير فعال^(١).

١٢- مراكز البحوث التربوية :

تسهم مراكز البحوث في توفير المعلومات لصانعي السياسة التعليمية من خلال البحوث والدراسات في مختلف مجالات التربية والتعليم ومن هذه المراكز

أ - المركز القومي للبحوث التربوية والتنمية :

أنشئ المركز القومي للبحوث التربوية والتنمية بموجب قرار جمهوري رقم (٨٨١) لسنة ١٩٧٢م، ويتبع وزير التربية والتعليم لتزويد المشتغلين بالسياسة التعليمية وخطط التعليم بالمعلومات العلمية والتربوية السليمة، وإجراء البحوث والدراسات اللازمة بشأن مقومات العملية التعليمية والتربوية، ودراسة وسائل التنسيق بين سياسة التربية والتعليم وبين السياسات الأخرى^(٢). وتزويد أجهزة وزارة التربية والتعليم بالوثائق والبيانات التربوية المحلية والخارجية. ويضم المركز شعبة خاصة ببحوث السياسات التعليمية وقام المركز القومي للبحوث التربوية والتنمية بدور ملموس في تطوير التعليم في جميع مراحل التعليم قبل الجامعي من خلال عقد المؤتمرات العلمية^(٣) ومنها مؤتمر "البحث التربوي في مواجهة قضايا ومشكلات التعليم قبل الجامعي" رؤية مستقبلية" عام ٢٠٠٠ و "مؤتمر رؤى مستقبلية للبحث التربوي" عام ٢٠٠١ و مؤتمر البحث التربوي في مواجهة قضايا ومشكلات الفئات ذوى الاحتياجات الخاصة في التعليم قبل الجامعي، رؤى مستقبلية "المنعقد في ٢٠٠٢".

(١) سعيد جميل، و رسمى عبد الملك : " مجالس الأمناء صيغة لربط المدرسة بالمجتمع دراسة ميدانية في

ضوء الخبرات الأجنبية " . مرجع سابق ، ص ٢١

(٢) جمهورية مصر العربية، قرار رئيس الجمهورية رقم ٥٣ لسنة ١٩٨٩ بإصدار اللائحة التنفيذية للمركز القومي للبحوث التربوية والتنمية .

(٣) لمزيد من التفاصيل انظر :

- المركز القومي للبحوث التربوية والتنمية :مؤتمر "البحث التربوي في مواجهة قضايا ومشكلات التعليم قبل الجامعي" رؤية مستقبلية"، القاهرة، ٢٥ - ٢٧ مارس ٢٠٠٠ و "مؤتمر رؤى مستقبلية للبحث التربوي"، ١٧ - ١٩ أبريل، ٢٠٠١

- المركز القومي للبحوث التربوية والتنمية: مؤتمر " البحث التربوي في مواجهة قضايا ومشكلات الفئات ذوى الاحتياجات الخاصة في التعليم قبل الجامعي، رؤى مستقبلية " ٧ - ٩ إبريل ٢٠٠٢.

- المركز القومي للبحوث التربوية والتنمية : مؤتمر "التنمية المهنية للعاملين في حقل التعليم قبل الجامعي رؤى مستقبلية" ١٨ - ٢٠ مايو ٢٠٠٣.

- مؤتمر "التمتية المهنية للعاملين في حقل التعليم قبل الجامعي" المنعقد في ٢٠٠٣. وقد بلغت البحوث والدراسات التي تم إنجازها بين عامي ١٩٩٢ - ٢٠٠١ حوالي ٢٠٠ دراسة تبحث في سياسات التعليم، مختلف أوجه العملية التعليمية العوامل والمتغيرات التي تؤثر في العملية التعليمية^(١).

وحقيقة الأمر أن المركز القومي للبحوث التربوية يعد آلية فنية متكاملة تقدم خدمات بحثية لصانع السياسة لكن المركز لم يلعب دورا فاعلا في صياغة وتكوين قرارات السياسة التعليمية ويرجع هذا إلى ضعف المؤسسات الفاعلة داخل وزارة التربية والتعليم، وتحول هذه المؤسسات والعاملين فيها إلى مؤيدين ومساندين ومبررين للقرارات التي يتخذها وزير التعليم .

ب - المركز القومي للامتحانات و التقويم التربوي :

أنشئ المركز القومي للامتحانات و التقويم التربوي بقرار من رئيس جمهورية مصر العربية رقم ٤٦٢ لسنة ١٩٩٠ و يتبع وزير التعليم^(٢) و يهدف المركز إلي إجراء الدراسات والبحوث العلمية اللازمة لإعداد نظم الامتحانات وتقويمها وتطويرها بما يحقق الأهداف التعليمية والابتكار في إطار السياسة العامة للدولة، ويختص المركز بوضع المعايير الخاصة لقياس و تقويم مختلف مستويات المعرفة و المهارات . وإعداد نظم الامتحانات.

ج - مركز تطوير المناهج :

أنشئ في عام ١٩٨٩، وأعيد تنظيمه في عام ١٩٩٠ بهدف تخطيط وتصميم وإعداد وتجريب وتنقيح وإخراج المناهج والمواد التعليمية وتقييمها ميدانيا لمراجعتها وإعادة تطويرها، كما يتولى مهمة تدريب مدرسي المعلمين على المناهج المطورة لاستخدامها والتعامل معها، ويشمل أقسام تصميم وإخراج المناهج، وإعداد المواد التعليمية، والتجريب الميداني، وتدريب المعلم، والمتابعة الميدانية، والتكنولوجيا.

تعليق على مركز تطوير المناهج :

وقد نجد أن أساتذة التربية في مصر يشرفون على بعض المراكز والمؤسسات والبرامج ويديرونها اسما فقط ، في حين يتلقون التعليمات الخاصة بالإدارة من أجنب أقل منهم خبرة ، وكفاءة ، وقد قامت هذه المراكز والبرامج بمعرفة الخبرة الأمريكية كمنافذ للهيمنة الأمريكية

(١) وزارة التربية والتعليم: مبارك والتعليم، عشرون عاما من عطاء رئيس مستنير ١٠ سنوات في مسيرة تطوير التعليم، ٢٠٠١، ص ٨٥.

(٢) قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم ٤٦٢ لسنة ١٩٩٠ بإنشاء المركز القومي للامتحانات والتقويم التربوي.

على التعليم المصرى ، ولعل هيمنة الخبرة الأمريكية على مركز تطوير المناهج المناط به تعديل مناهج التعليم المصرى بكافة مراحله لخير دليل على ما تقدم .

ويلاحظ أنه بالرغم من الجهود التى تبذلها مراكز البحوث التربوية في تطوير العملية التعليمية إلا أن الدراسات أثبتت وجود فجوة بين البحث التربوي و صنع السياسة التعليمية (١) وعدم وجود سياسة واضحة لتوجيه جهودهم (٢). بالإضافة إلى عدم تمتع أجهزة البحث التربوي بالاستقلال (٣) وأوصت الدراسات بضرورة تحرير المراكز من هيمنة وزارة التربية والتعليم، وتوفير الحرية الأكاديمية لباحثي المراكز التربوية في اختيار الموضوعات البحثية والمنهج المستخدم وتفسير النتائج بعيداً عما تمارسه الوزارة من ضغوط واحتواء لنتائج وتوصيات بحوث ودراسات المراكز، تدعياً لسياستها (٤). لأن الهدف من إنشاء المراكز البحثية التربوية هو تزويد المسؤولين والمشتغلين في التعليم بالبيانات والمعلومات المعاونة لصانعي السياسة التعليمية حتى يتسنى الاستفادة من نتائج البحوث والدراسات، بحيث تصدر قراراتهم على أساس علمي من البحث والدراسة. وليس الهدف مساندة صانع السياسة بعد اتخاذ قرارته (٥).

دور معهد التخطيط القومي في صنع السياسة التعليمية في مصر :

أنشئ معهد التخطيط القومي بموجب قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٢٣١ لسنة ١٩٦٠ وتحددت أهدافه في النهوض بالبحوث والدراسات التخطيطية ، ويقوم المركز بدور فى رسم وتنفيذ السياسة التعليمية من خلال الدراسات التي يقوم بها قسم تخطيط التعليم خاصة بتخطيط قطاع التعليم على المستوى القومي. ووضع استراتيجية طويلة المدى لتنمية الموارد البشرية.

(١) محمد عزت عبد الموجود: " الفجوة و الجفوة بين البحث التربوي و صناعة السياسة التعليمية: الأسباب، والتداعيات والحلول " مرجع سابق، ص ٢٩ .

(٢) فتحي مصطفى أحمد رزق : "تنظيم وإدارة أجهزة البحث التربوي في جمهورية مصر العربية" دراسة تاريخية تقويمية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الأزهر، كلية التربية، ١٩٨٢، ص .

(٣) أحمد إسماعيل حجي : "دراسة مقارنة لبعض مشكلات أجهزة البحث التربوي في مصر وبعض الدول الأخرى" رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة عين شمس، كلية التربية، ١٩٨٤.

(٤) أحمد أحمد العروسي : "مدى إفادة وزارة التربية والتعليم من بحوث ودراسات المركز القومي للبحوث التربوية في مجال التعليم الأساسى" رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة حلوان، كلية التربية، ١٩٩٣، ص ٣٨٥

(٥) يسرية علي محمود : " مراكز البحوث التربوية" دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، معهد الدراسات والبحوث التربوية، قسم أصول التربية، ٢٠٠١، ص ٢٨٣.

دور المنظمات الدولية فى عملية صنع السياسة التعليمية فى مصر

تهتم العديد من المنظمات والهيئات الدولية بالتعليم مثل هيئة الأمم المتحدة ، والبنك الدولى ومنظمة اليونسكو بالإضافة إلى المنظمات التابعة للأمم المتحدة ، ومنظمة العمل الدولية ، واتحاد التنمية الدولى ، ومما لا شك فيه أن صنع السياسات التعليمية القومية يتأثر بالنظام العالمى والعلاقة بالمنظمات الدولية ، وتبنى الدول المختلفة لسياسات تتفق مع احتياجات المنظمات الدولية ، ويعطى مؤشرا لتأثير ودور المنظمات الدولية فى مجال صنع السياسات التعليمية فى دول العالم ، ويعد تبنى توصيات مؤتمرات التعليم الدولية مثالا على دور المنظمات الدولية فى توحيد الأيدولوجيات التعليمية . وخير مثال على ذلك تبنى الدولة فى صنع سياساتها التعليمية لمبادئ حقوق الإنسان والتي انعكست فيما تضمنته المواثيق الدولية بدأ من الإعلان العالمى لحقوق الإنسان الذى صدر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ١٠ ديسمبر ١٩٤٨ وشكلت هذه المبادئ إطارا تشريعيا ألزم كافة الدول بوضعه موضع الاعتبار عند صياغة سياساتها التعليمية الذى يعطى كل فرد حقه فى التعليم ، وأن يكون إجباريا ومجانيا فى مراحله الأولى.

ويشير تقرير اليونسكو " تقييم إصلاح التعليم الأساسى ^(١) إلى مشاركة الهيئات الدولية المانحة للعون، والتي تضم بشكل رئيسى البنك الدولى ، والاتحاد الأوروبى ، ووكالة المعونة الأمريكية ، فى دعم إصلاح التعليم الأساسى فى مصر ، ويوصى باستمرارية الجهود من قبل منظمات الأمم المتحدة .

وفى إطار تعاون المنظمات الدولية فى تطوير التعليم فى جمهورية مصر العربية تم مشروع التعليم الأساسى مع الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ومشروع تطوير مدارس التعليم الفنى مع بنك التنمية الأفريقية ، ومشروع تحسين التعليم الأساسى مع البنك الدولى ^(٢).

وتتفق الدراسات التحليلية للمؤتمرات الدولية والقومية على ضرورة التعامل بين المنظمات الدولية فى صنع سياسات التعليم كما تمثل الوثائق المختلفة المبادئ الفلسفية والأسس النظرية التى تحكم صنع السياسات التعليمية فى الدول المختلفة .

(١) اليونسكو : " تقرير تقييم إصلاح التعليم الأساسى فى مصر " مقدم إلى وزارة التربية والتعليم ، القاهرة ، ١٩٩٦ ، ص ٧ .

(٢) المركز القومى للبحوث التربوية والتنمية : " تطوير التعليم فى جمهورية مصر العربية " ، (١٩٩٤-١٩٩٦) ، القاهرة ، ١٩٩٦ ، ص ٢١ .

ومن عرض الوثائق الدولية التى صدرت فى مصر بعد عام ١٩٩٠ تبين أنها تؤكد على مبدأ توفير التعليم للجميع ومنها الوثائق الدولية المؤتمر العالمى حول التربية للجميع : تأمين حاجات التعليم الأساسية والذى عقد فيه جوميتيين تايلاند مارس ١٩٩٠^(١).

المؤتمر العالمى لقمة الطفولة : وثيقة المؤتمر العالمى لقمة الطفولة الذى عقد فى نيويورك ١٠ سبتمبر ١٩٩٠. وما أكده الإعلام الذى صدر عن اجتماع وزراء التنمية العرب الذى عرض بمدينة رسيفى بالبرازيل تبين أن الدولة تضع فى اعتبارها كل ما تحتويه هذه الوثائق عند اتخاذ الإجراءات اللازمة لصنع سياستها التعليمية وتعمل على إعطائه الأولوية القومية والعالمية لمشروع التعليم للجميع والمساواة بين الجنسين وبين المناطق المختلفة ومحو الأمية وزيادة قيد التلاميذ لاستكمال مراحل التعليم الأساسى والمتوسط وتغيير التشريعات للتوسع فى فرص التعليم الأساسى وزيادة استخدام التكنولوجيا والتعليم من بعد فى مجالات التعليم للجميع^(٢).

تعليق على دور المؤسسات الرسمية :

مما سبق يتضح أن رئيس الجمهورية يضع السياسة التعليمية بالإشتراك مع مجلس الوزراء ، ويشرفان على تنفيذها ، ويرأس رئيس الجمهورية السلطة التشريعية من جهة ، والسلطة التنفيذية من جهة أخرى . أما بالنسبة لمجلس الوزراء فهو جهة تخطيط وتنفيذ وله دور تشريعى فى صنع السياسة التعليمية إذ تقوم لجنة الخدمات بإعداد المشروعات والقوانين التى تعرض وتقر فى اللجنة العليا للسياسات . ويتولى مجلس الشعب سلطة التشريع ، ويقرر السياسة العامة للدولة ، إلا أن دور مجلس الشعب فى تقرير السياسة وصياغتها محدود ويوجد إختلال جوهري فى أداء مجلس الشعب ويرجع ذلك إلى نسبة تمثيل الأحزاب السياسية داخل المجلس وإقتصار دوره على تمرير المشروعات المحالة اليه دون مناقشة جادة ، مما يؤدي إلى إصدار بعضها بسرعة وتعجل .

(١) الهيئة العليا المشتركة للمؤتمر العالمى حول التربية للجميع الإعلان العالمى حول التربية للجميع وهيكلية العمل لتأمين حاجات التعليم الأساسية ، نيويورك ، ١٩٩٠ ، ص ١ - ٦ .

(٢) مؤتمر التعليم للجميع : إعلان رسيفى لوزراء التعليم بالدول التسع الأكثر سكانا بالعالم ، (البرازيل فى ٢ فبراير ٢٠٠٠) ، ترجمة المركز القومى للبحوث التربوية ، (القاهرة ، المركز القومى للبحوث التربوية ٢٠٠٠) ، ص ١ - ٥ .

أما بالنسبة لدور مجلس الشورى فهو يقتصر على مناقشة وإصدار تقارير التعليم ، ورفعها لرئيس الجمهورية ويعد دوره إستشارى غير ملزم ، وليس له دوراً تشريعياً بالمسبة لصياغة السياسات .

وبالنسبة لدور وزارة التربية والتعليم فهي تختص ببحث وإقتراح السياسة التعليمية فى جميع ميادين التعليم قبل الجامعى ، ووضع الخطط والمشروعات والبرامج التنفيذية لهذه السياسة ، واستصدار التشريعات اللازمة ، وتقوم الوزارة بإصدار تقرير سنوى يحمل عنوان مشروع مبارك القومى منذ عام ١٩٩٢ وحتى ٢٠٠٣ ومن استقراء هذه السلسلة من التقارير لوحظ أنها تتضمن موضوعا عنوانه السياسة الجديدة إلا أنه تكرر تناوله بنفس المضمون الذى جاء فى تقرير ١٩٩٣ وكأن الوزارة بذلك أرادت أن تعلن أن لديها سياسات تعليمية جديدة أو ربما يرجع ذلك إلى محاولة كسب التأييد الشعبى إلا أن هذه الوثائق لم تضاف الى مضمونها أى جديد

ويرجع عدم استقرار عملية صنع السياسة التعليمية إلى حدوث انفصال ودمج بين وزارة التربية والتعليم ووزارة التعليم العالى والجامعى ، كما يرجع ذلك إلى عدم استقرار الهيكل الإدارى لتنظيم الوزارة وتغيره عدة مرات . وإلى تعرض مصر خلال الفترة من ١٩٨٠-٢٠٠٣ الى عدة تغيرات وزارية ، وارتباط سياسة التعليم بتغير الوزير فصار التغيير الحادث فى السياسة التعليمية مرتبطا بشخص لا بمؤسسة. ويعد منصب وزير التعليم منصبا إداريا وسياسيا فى نفس الوقت وهو ما يعد تدخلا فى الاختصاصات. وبالنسبة لمراكز البحوث التربوية فقد أثبتت الدراسات وجود فجوة بين البحث التربوى وصنع السياسة التعليمية، بالإضافة إلى عدم تمتع أجهزة البحث التربوى بالإستقلال .

أما دور الإدارات المحلية فعلى الرغم من صدور قانون الحكم المحلى رقم (٤٣) لسنة ١٩٧٩ الذى قضى بلامركزية الإدارة التعليمية واعتبار المحافظ ممثلا لرئيس الدولة فى الإشراف على السياسة العامة للمحافظة إلا أن هذا القانون هدف الى تحقيق اللامركزية الإدارية، وإعطاء الحرية والإستقلال للمحليات لحل مشكلاتها إلا أن تفويض الصلاحيات الإدارية للمحليات يرافقه المشاركة فى وضع الميزانية ، والإتفاق على التعليم ، وهنا لم يتحقق اللامركزية المالية التى هى جوهر لامركزية صنع السياسة التعليمية .

الأجهزة والمؤسسات غير الرسمية المسؤولة عن صنع السياسة التعليمية:

وتشمل:

١- الأحزاب السياسية

٢- نقابة المعلمين

٣- جماعات المصالح

٤- الجمعيات الأهلية.

١- الأحزاب السياسية

ينص الدستور على أن " النظام السياسى في جمهورية مصر العربية يقوم على أساس تعدد الأحزاب وذلك في إطار المقومات والمبادئ الأساسية للمجتمع المصري. ويقوم نظام الأحزاب السياسية في مصر على أساس التعددية الحزبية ^(١) ". وقد قام الحزب الوطني بدور ملموس في تطوير التعليم ، ومنها على سبيل المثال تطوير نظام امتحان الثانوية العامة بحيث يكون على أكثر من مرحلة مع توسيع فرص الاختيار المتاحة أمام الطلاب، وتحقيق المرونة والانسيابية بين كل أنواع التعليم . وبدأت هذه الجهود حين قامت وزارة التربية والتعليم بعمل دراسات مقارنة لنظم امتحان الثانوية العامة في الدول المتقدمة، ورفع وزير التعليم مذكرة إيضاحية إلى رئيس الجمهورية حول مشروع القانون بتعديل المواد ٢٦، ٢٨، ٢٩ من قانون التعليم رقم (١٣٩) لسنة ١٩٨١ ومن ثم تقترح وزارة التربية والتعليم بأن يتم امتحان الثانوية العامة على أكثر من دورة تشكل في مجموعها نتيجة الامتحان وصدر القرار الوزاري رقم (٢) لعام ١٩٩٤ .

كما طرح الحزب الوطني في مؤتمره السنوي الأول الذي عقد في السابع والعشرين من سبتمبر ٢٠٠٣ ورقة عمل مقدمة حول التعليم تضمنت عدة محاور رئيسة للتطوير تقوم علي استكمال البنية الأساسية للمعرفة منها توسيع قاعدة المشاركة المجتمعية من خلال التوجه نحو اللامركزية، وتحقيق مبدأ الجودة الشاملة في التعليم من خلال إنشاء هيئة اعتماد وضمان جودة تعليم وطنية، ووضع المناهج التعليمية وتطوير التقويم، واستكمال البنية الأساسية للمعرفة، وإعطاء دور أكبر للمجتمع المدني والقطاع الخاص في التعليم ^(٢). ثم قام الحزب الوطني

(١) جمهورية مصر العربية : دستور جمهورية مصر العربية، مرجع سابق، ص ١٠٣.

(٢) رئاسة الجمهورية: المؤتمر السنوى الأول للحزب الوطني الديمقراطي، لجنة التعليم، الجزء الثامن، القاهرة، ٢٠٠٣، ص ٨.

الديمقراطي بعقد مؤتمره السنوي الثاني المنعقد في سبتمبر ٢٠٠٤ الذي طرح فيه عددا من السياسات الجديدة التي تستهدف تطوير منظومة التعليم وتتعلق بسياسات التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة وذوى الاحتياجات الخاصة في التعليم، وتطوير التعليم من أجل المواطنة، وتنمية روح الانتماء، والحياة الطلابية، وتطوير التعليم الثانوي، وتطوير الدراسات العليا .^(١)

وضم مرحلة رياض الأطفال إلى الإشراف العلمي لوزارة التربية والتعليم ضمانا لجودة الخدمة التعليمية، وزيادة عدد فصول رياض الأطفال لكل مدرسة، وإعطاء أولوية لتعيين المعلمين المطلوبين في هذه المرحلة، وعدم السماح لغير المؤهلين تربوياً بالعمل في رياض الأطفال، وتطوير مناهج رياض الأطفال، ويتبنى الحزب عددا من السياسات لرعاية ذوي الاحتياجات الخاصة ودمجهم في التعليم. ويطرح الحزب في ورقة تطوير التعليم من أجل المواطنة وتنمية روح الانتماء عددا من السياسات من أهمها تطوير مناهج التعليم وطرق عرضها بشكل يدعم المواطنة وتطوير الحياة الطلابية وتأهيل وتدريب المعلم. وتحديث مناهج إدارة المؤسسات التعليمية.

ويطرح الحزب في ورقة تطوير التعليم الثانوي عدداً من السياسات من أهمها دمج التعليم العام والفني ودراسة تطبيق نظام الساعات المعتمدة ونظام المرشد التعليمي وخفض كثافة الفصول وتطوير المناهج وتشجيع الممارسة الديمقراطية داخل المدرسة.

وفيما يختص بتطوير الدراسات العليا طرح الحزب عدد من السياسات من أهمها وضع استراتيجيه قومية واضحة للدراسات العليا في مصر وتأكيد حرية الجامعات وتطوير نظم القبول وتطبيق نظام الساعات المعتمدة.

والملاحظ أنه على الرغم من وجود ١٧ حزبا في مصر إلا أنه لا يوجد دور ملموس لبقية الأحزاب مثل الحزب الناصري أو حزب التجمع أو حزب الوفد مثلا في عملية صنع السياسة التعليمية. ويرجع ذلك إلى أن النظام السياسي المصري يعاني في مصر من أزمة الأحزاب السياسية^(٢) ويشهد تعددية حزبية غير متوازنة يهيمن فيها الحزب الوطني علي الحكم منذ تبني التعددية السياسية وإلي جواره مجموعة من الأحزاب الصغيرة التي تقلصت فاعليتها وأغلبها

(١) رئاسة الجمهورية: المؤتمر السنوي الثاني للحزب الوطني الديمقراطي ، لجنة التعليم، الجزء الأول. القاهرة، ٢٠٠٤، ص ٣.

(٢) التقرير الاستراتيجي العربي ١٩٩٨: " النظام السياسي المصري " . القاهرة ، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام ، ١٩٩٩، ص ٣١٠ .

غير ممثل في البرلمان. فلا يوجد تداول للسلطة بين هذه الأحزاب، ولا يوجد تنافس حقيقي بينها وليس لها دور في صنع السياسات العامة .

ويرجع القصور في تطبيق التعددية الحزبية للقيود المفروضة علي الممارسة الحزبية^(١) بحيث أصبح يوجد تماثل كبير في برامج الأحزاب ولا تتعدى الأنشطة الحزبية بعض مقالات صحفية في الجريدة الحزبية أو فصول تقوية وأصبحت البرامج الحزبية ليست إلا نوعاً من الدعاية السياسية لكسب أصوات الناخبين^(٢). كما أن الأحزاب في مصر لا تلعب دورها كجماعات ضاغطة لأن نسب تمثيلها في البرلمان غير متوازنة^(٣) فباستثناء الحزب الوطني الديمقراطي لم يتمكن أى حزب آخر من ترشيح عدد من أعضائه يساوى ٤٤٤ مقعداً^(٤).

ويرجع ذلك إلى المناخ السياسي السائد ومساحة الديمقراطية والحرية التي تلعب دوراً رئيساً في حجم الأنشطة الحزبية، ويعاني النظام السياسي في مصر من انخفاض مستوى المشاركة السياسية وضعف إسهام الأحزاب في تطوير وإصلاح التعليم^(٥)

٢- المنظمات المهنية:

تحدد الأهداف الأساسية لنقابة المهن التعليمية في المادة الثانية من القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٩ بشأن نقابة المهن التعليمية. والذي جاء فيها "تهدف النقابة إلى العمل على تعبئة قوى المعلمين وتنسيق أنشطتهم في سبيل تحقيق الأهداف المنصوص عليها ومساعدتهم بكل الوسائل العلمية والمهنية والمعنوية والمادية على تحقيق هذه الأهداف". وظلت النقابة تمارس نشاطها وفقاً لللائحة التي صدرت عام ١٩٦٩ حتى أواخر عام ١٩٩٩ حتى صدر القرار الوزاري رقم ٥٦٥ لسنة ١٩٩٩ ومحدداً اللائحة الجديدة والمنفذة لأحكام القانون الذي لم

(١) يحيى مصطفى كمال الدين : " المشاركة الحزبية في إصلاح التعليم قبل الجامعي في كل من جمهورية مصر العربية، وإنجلترا، والولايات المتحدة الأمريكية " . دراسة مقارنة، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة عين شمس، كلية التربية، قسم التربية المقارنة والإدارة التعليمية، ٢٠٠٣ ص ٩٨.

(٢) محمد عبد الصمد مصرى : التربية في برامج وأنشطة الأحزاب السياسية المعاصرة في مصر، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة القاهرة، معهد الدراسات والبحوث التربوية، ٢٠٠١، ص ١٥٦ .

(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 ص ٩١

(٤) مصطفى علوي وآخرون : " انتخابات مجلس الشعب ٢٠٠٠". القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية الطبعة الأولى، ٢٠٠٠ ص ٢٠.

(٥) تقرير التنمية البشرية : " التنمية المحلية بالمشاركة". مرجع سابق، ص ٢٧

يتغير^(١) بحيث أصبح يدخل ضمن اختصاصات النقابة بحث سياسة التعليم بصفة عامة ومشكلاته^(٢) وبذلك تحددت أساليب رسم السياسة التعليمية بما تضمنته اللائحة الداخلية. وتهدف المنظمات و النقابات حماية الحقوق المشروعة لأعضائها والدفاع عن مصالحهم وتحسين ظروفهم وشروط العمل^(٣) وقد قامت النقابة بجهود ذاتية في دراسة الكثير من القضايا التعليمية وقدمت توجهاتها إلى الوزارة وأسهمت ببحوث ودراسات تعليمية في المؤتمرات الدولية والعربية بذلت النقابة جهودا في سبيل تطوير الجانب المادي والاجتماعي والجانب العلمي والمهني للمعلمين ومنها صدور قانون تصحيح أوضاع المعلمين، وقانون الرسوب الوظيفي^(٤) شاركت النقابة في الاجتماعات والدراسات التي نظمتها لتحقيق أهداف التنمية المهنية وتقوم بالتعاون مع المجلس القومي للتعليم ولجنة التعليم بمجلس الشعب في بحث كل ما يتصل بشئون التعليم والمعلمين .

وقد بدأت النقابة في أواخر ديسمبر ١٩٩١ حركة نشطة للمطالبة بحقوقهم وتحسين أحوالهم في صورة سلسلة من المؤتمرات المؤتمر الأول عقد ديسمبر ١٩٩١ وناقش قضية تمويل صندوق ومعاشات النقابة . والمؤتمر الثاني عقد في فبراير ١٩٩٢ وكان من أبرز توصياته ضرورة تمويل صندوق الزمالة . وزيادة المعاشات النقابية وضرورة إقرار حوافز المعلمين وضرورة الحفاظ على أمن المعلم وكرامته . والمؤتمر الثالث وعقد في أبريل ١٩٩٢ ، وناقش إصدار اللائحة الخاصة بصندوق المعاشات وزيادة المكافأة المقررة ، ودفع الحد الأدنى للحوافز العامة ، ومعالجة الرسوب الوظيفي وتوحيد الخط الأفقي للدرجات المالية لمجموعات الوظائف وللمؤهل الواحد وزيادة مكافأة الامتحانات إلى ١٨٠ يوم ووضع كادر خاص للمعلمين .

(١) جمهورية مصر العربية، القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٦٩ في شأن نقابة المهن التعليمية، و القرار الوزاري رقم ١٩٤ لسنة ١٩٦٩ بإصدار اللائحة الداخلية للقانون ٦٩ لسنة ١٩٩٦ في شأن نقابة المهن التعليمية طبقاً لآخر التعديلات ط٢، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية - القاهرة ١٩٩٦ ص ص ٣٨ - ٤٥ .

(٢) عوض توفيق وناجي شنودة : مرجع سابق ، ص ٧٥ .

(٣) عبد الله حنفي عبد العزيز خليفة : "دور النقابات في الحياة الدستورية" رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة عين شمس ، كلية الحقوق، ١٩٩٧، ص ٧٩ .

(٤) عبده محمد عبده القصيرى : دراسة مقارنة للمنظمات المهنية للمعلمين في كل من جمهورية مصر العربية والولايات المتحدة الأمريكية ودورها في تطوير المكانة الاقتصادية والاجتماعية للمعلم "، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة أسيوط، كلية التربية، ١٩٨٢، ص ١٨٠ .

ويلاحظ أن نقابة المهن التعليمية لا تؤدي دوراً مؤثراً في المشاركة مع المؤسسات المعنية برسم السياسة التعليمية القومية^(١). وهي مبعدة أو بعيدة عن رسم أى سياسة قومية في مجال رفع مستويات مهنة التعليم، وعدم التمثيل الدائم للنقابة داخل مراكز اتخاذ القرارات التربوية في الدولة^(٢) و في مؤسسات صنع سياسة التعليم وتشريعاته كالمجلس القومي للتعليم ولجنة التعليم لمجلس الشعب^(٣) أدى إلى تشكيل نمط العلاقة النهائية بين النقابة والدولة في صورة علاقة تضامن وتأيد^(٤).

كما ترجع العوامل التي تفسر غياب الدور السياسي للنقابات المهنية^(٥) إلى عوامل تتعلق ببيئة النظام السياسي وعوامل تتعلق بالنقابة المهنية ذاتها^(٦). بالإضافة إلى ضعف الممارسة الديمقراطية داخل النقابات المهنية^(٧) و إلى رفض فكرة التعدد النقابي^(٨). ونجاح ثورة يوليو في وضع قيود تضمن عدم حرية الحركة النقابية^(٩) وعدم مشاركة المعلمين في انتخابات نقابة المعلمين لأنها لا تمثل مصالح المعلمين ولا تعبر عنها^(١٠).

٣- جماعات المصالح :

تهدف جماعات المصالح إلى التأثير على عملية صنع السياسات العامة واتخاذ القرارات التي تتفق ومصالحها من خلال إتباعها أساليب علنية أو غير علنية .

(١) كمال حسنى بيومى: " دراسة مقارنة للدور التربوي لنقابات المهن التعليمية في مصر الولايات المتحدة ونيجيريا، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية التربية، جامعة عين شمس، القاهرة، ١٩٨٨، ص ٨٢.

(٢) كمال حسن بيومى: نفس المرجع السابق ، ص ٨٣ .

(٣) محمود حميد : " دعوة إلى إنقاذ مهنة التعليم الابتدائي"، صحيفة التربية، العدد الرابع أكتوبر ١٩٧٨، ص ٢٩- ٣٠ .

(٤) عماد صيام : " وزارة التربية والتعليم، سلسلة الوزارات المصرية" مرجع سابق، ص ١١٤ .

(٥) أماني قنديل: "الدور السياسي لجماعات المصالح في مصر" دراسة حالة لنقابة الأطباء ١٩٨٤ - ١٩٩٥، القاهرة، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، ١٩٩٧، ص ٩ .

(٦) أماني حسن محمد نصر : مرجع سابق، ص ١٥.

(٧) التقرير الاستراتيجي العربي: " نحو حوار جاد حول تعددية النقابات المهنية التقرير الإستراتيجي العربي ١٩٩٩، القاهرة، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام ط ١، ٢٠٠٠، ص ٢٩٩ .

(٨) التقرير الاستراتيجي العربي: نفس المرجع السابق ، ص ٣٠٠ .

(٩) عبد الله حنفي عبد العزيز خليفة : مرجع سابق، ص ٥٧ .

(١٠) عبد السلام نويز: " المعلمون والسياسة " . القاهرة ، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، ٢٠٠١، ص ١٩٦ .

وقد ظهرت في السبعينيات جماعات ضغط في المجتمع المصري كان لها دور مؤثر في صنع السياسة التعليمية تتمثل في جماعات رجال الأعمال التي ارتبطت بنشأتها بسياسة الانفتاح الاقتصادي في السبعينيات وساهمت في ظهور بعض أنماط التعليم الجديدة في مصر مثل التعليم الخاص للغات مثل الشهادات الأجنبية المتمثلة في I.G. S. E^(١) الشهادة الثانوية الإنجليزية والتي أدت إلى تفريغ مجانية التعليم من مفهومها المجتمعي وأخلت بمبدأ تكافؤ الفرص التعليمية.

ومن جماعات المصالح في مصر في مجال التعليم أصحاب المدارس الخاصة ومافيا الدروس الخصوصية وناشرو الكتب الخارجية. وتحاول السلطة التنفيذية في الوزارة وقياداتها أن تقف أمام هذه التجمعات وتحاول تحديدها، ويوجد صراعات وشد وجذب مع هذه التكتلات والتي غالباً ما تستحوذ عليها نظرة ضيقة بسبب محاولاتها تحقيق مصالحها الذاتية دون الاهتمام بالصالح العام للتلاميذ .

٤- الجمعيات الأهلية:

تشير التقديرات إلى وجود ١٥٠٠٠ جمعية أهلية في مصر، ويتمثل دور الجمعيات الأهلية في مجال تطوير التعليم من خلال جهود الهيئة العامة لمحو الأمية والمؤسسات التي تقوم بتدريس منهج "تعلم- تنور" ومنهج "تعلم - تحرر" ومدارس الفصل الواحد بالمشاركة مع وزارة التربية والتعليم. ومدارس المجتمع و المدرسة الموازية وتشرف عليها جمعية الصعيد للتربية والتنمية^(٢). وتهدف الجمعيات الأهلية إلى التركيز على الاهتمام بالتعليم الأساسي و محو الأمية^(٣). ونشر التعليم كوسيلة للتحرر. وتعانى الجمعيات الأهلية في مصر من مشكلات عديدة في مجال التعليم ويوجد قصور في تنسيق العمل بين وزارة الشؤون الاجتماعية والمدارس التابعة للجمعيات الأهلية^(٤) ومن أجل ذلك تم إنشاء إدارة للجمعيات الأهلية بديوان وزارة التربية والتعليم بهدف التنسيق بين الجهود الأهلية في مجال التعليم وبين جهود وزارة التربية

(١) أمين محمد النبوي: "العلاقة بين نمط الإدارة التعليمية السائد وإصلاح بنية التعليم قبل الجامعي، دراسة مقارنة بين جمهورية مصر العربية وفرنسا وإنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية" رسالة ماجستير، جامعة عين شمس، كلية التربية، القاهرة، ١٩٩١ ص ٩٣ .

(٢) سامي عبد السميع نور الدين و آخرون: "توجهات وأساليب إجرائية لتفعيل دور الجمعيات غير الحكومية في تمكين الإناث من حقهن في التعليم"، القاهرة، جمعية التنمية الصحية و البيئة، ١٩٩٩ ص ٨٤ .

(٣) عبد السلام محمد الصباغ : مرجع سابق، ص ٢٦.

(٤) سعيد جميل: تنشيط دور الجمعيات غير الحكومية في التعليم قبل الجامعي ،دراسة استكشافية ". القاهرة،المركز القومى للبحوث التربوية والتنمية، ١٩٩٦ ، ص.

والتعليم في ١٥/١٢/١٩٩٨. ومن المهام المنوطة بإدارة الجمعيات الأهلية حصر الجمعيات الأهلية العاملة في مجال التعليم والتنسيق بينها في تقديم خدماتها.^(١) إلا أن دور الجمعيات الأهلية في مصر يعوقه بعض التنظيمات القانونية التي تعكس الأيدلوجية السياسية^(٢).

ومن أبرز الجمعيات الأهلية التي تقوم بدور في دعم السياسة التعليمية جمعية الرعاية المتكاملة التي أشهرت عام ١٩٧٧ ويتركز نشاطها في تنمية وتطوير المدارس العامة والرسمية في الأحياء الفقيرة. وكذلك الجمعية المصرية للتنمية والطفولة التي شاركت في مؤتمرات وزارة التربية والتعليم للتعليم الابتدائي عام ١٩٩٢، مؤتمر التعليم الإعدادي عام ١٩٩٤ وهذا دليل على اشتراك الجانب الشعبي مع الهيئات الرسمية في تطوير التعليم. إلا أن دورها في عملية صنع السياسة التعليمية غير ملموس^(٣).

التعليق على دور المؤسسات غير الرسمية في صنع السياسة التعليمية :

مما سبق يلاحظ أن دور المؤسسات غير الرسمية في مصر ، محدود في عملية صنع السياسة التعليمية وينحصر في دعم وتأيد السياسة التعليمية . وتعبئة المصالح الكامنة . وهى بهذا المعنى تكون أداة لإرساء واستقرار سياسات جديدة . وباستثناء الحزب الوطني الديمقراطي الذي يقوم بدور ملموس في عملية صنع السياسة التعليمية ، فإن الأحزاب السياسية الأخرى ليس لها أي دور. ويرجع ذلك إلى ما يتسم به النظام السياسي المصري من أزمة الأحزاب السياسية والتعددية الحزبية غير المتوازنة ، وضعف المشاركة الشعبية، كما لا تؤدي نقابات المعلمين دورا مؤثرا في المشاركة مع المؤسسات المعنية لصنع السياسة التعليمية القومية. حيث أنها غير ممثلة في الأجهزة الرسمية لصنع السياسة التعليمية في الدولة. الأمر الذي أدى إلى تشكيل نمط العلاقة بين النقابة والدولة في صورة علاقة وتضامن . وكذلك جماعات المصالح فدورها

(١) لمزيد من التفاصيل انظر :

- عبد السلام الصباغ : " تفعيل دور الجمعيات الأهلية المصرية في التعليم في ضوء خبرات بعض الدول المتقدمة " رسالة دكتوراه غير منشورة ، ، جامعة القاهرة، معهد الدراسات و البحوث التربوية ، عام

٢٠٠١

(٢) التقرير الإستراتيجي العربي: "المنظمات الأهلية أسيرة اختلالات وهيمنة الدولة عليها " . القاهرة، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، ١٩٩٩، ص ٣٠١ .

(٣) حامد عمار : " أثر التعليم في التنمية " . في . " دور الاتحاد العام والجمعيات في تفعيل العمل التطوعي لمواجهة عقبات القرن الحادي والعشرين " . القاهرة ، الاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الخاصة ١٩٩٩ ، ص ١٥٢ .

ينحصر في كونها أداة لتدعيم استقرار وسيطرة النظام ، أما الجمعيات الأهلية فلا يزال دورها غير واضح في عملية صنع واتخاذ القرارات المتعلقة بالسياسة التعليمية وإنها بمثابة آلية لتفعيل عملية صنع السياسة التعليمية من خلال ما تعقده من مؤتمرات واجتماعات وندوات .

ومن الحديث عن دور المؤسسات الرسمية في عملية صنع السياسة التعليمية إلى تناول دور المؤسسات غير الرسمية يصبح المجال مناسباً لعرض بعض النماذج الواقعية لعملية صنع السياسة التعليمية في مصر .

خامساً : نماذج واقعية لعملية صنع السياسة التعليمية في مصر :

آلية إعلان الوثيقة :

صدرت وثيقة مبارك والتعليم: نظرة إلى المستقبل (١٩٩٢). لتبلور ملامح السياسة التعليمية الجديدة في المبادئ التالية. وقد اتبعت الخطوات التالية في صدور هذه الوثيقة :

الخطوة الأولى : أبدت القيادة التعليمية العليا - الوزير - رغبتها في أن يقوم المتخصصون بإعداد الدراسات العلمية المتخصصة حول ملامح التطوير .

الخطوة الثانية: تم إجراء مناقشات حول ملامح التغيير المطلوب واتبعت فيها الأسلوب الديمقراطي حيث أتيحت الفرصة للرأي العام، والقنوات الشرعية مثل مجلس الشعب ومجلس الشورى والمجلس الأعلى للتعليم قبل الجامعي للاشتراك في المناقشات وإبداء الرأي .

الخطوة الثالثة : تم طرح هذه الدراسات في ورقة عمل على الخبراء التربويين والأساتذة والمسؤولون في الوزراء، وممثلي النقابة وأولياء الأمور .

الخطوة الرابعة : تم طرح نتائج جلسات العمل على مؤتمر قومي يشارك فيه أعضاء مجلس الشعب والشورى، وممثلي الأحزاب السياسية، وعلماء الاجتماع، وعلم النفس، والاقتصاد، والسياسة، وأعضاء الجمعيات الأهلية (غير الحكومة)، ورجال الأعمال، والبنوك، ونقابة المعلمين، والمعلمين، وأولياء الأمور، ورجال الصحافة، وعلماء الدين وكل الفئات المشاركة في صنع مستقبل مصر .

الخطوة الخامسة : إجراء مناقشات عامة للأفكار المطروحة وإجراء التعديلات عليها

الخطوة السادسة : بلورة التوصيات ثم عرضها على القنوات الشرعية .

آليات صنع السياسة التعليمية :

أولاً : يبدأ المتخصصون في المركز القومى للبحوث التربوية والتنمية أو مستشارى الوزارة بإعداد الدراسات العلمية المتخصصة .

ثانياً: تطرح هذه الدراسات جميعها على ورشة عمل يشارك فيها خبراء المركز القومى للبحوث التربوية وأساتذة الجامعات المصرية والمسؤولين في وزارة التربية والتعليم^(١)

ثالثاً : تطرح نتائج عمل ورشة العمل على المؤتمر القومى لتطوير التعليم ويتم اشتراك فئات متنوعة تمثل الأطراف المختلفة للمشاركة في صنع مستقبل مصر وهى أعضاء مجلس الشعب والنشورى والمجالس القومية المتخصصة . وأهل الفكر والرأى وقادة الثقافة والأدب والشخصيات العامة والأحزاب السياسية وعلماء الاجتماع وعلم النفس والاقتصاد. وعلماء التربية وخبراء التعليم . وأساتذة العلوم الأساسية وعلمائها. وأساتذة العلوم التطبيقية وعلمائها ، وأعضاء الجمعية المصرية لتنمية الطفولة وغيرها من المؤسسات الحكومية ، ورجال الأعمال والبنوك. وأولياء الأمور ونقابة المعلمين، ومستشارو المواد الدراسية، وكبار المسؤولين في وزارة التربية والتعليم، ورجال الصحافة والإعلام وعلماء الدين ورجاله وممثلو المنظمات الدولية المتخصصة .

رابعاً : يتم عرض توصيات المؤتمر القومى على القنوات الشرعية التى يحددها قانون التعليم الأساسى وهى المجلس الأعلى للتعليم قبل الجامعى وعلى لجان الوزارة ولجان من شخصيات عامة تمثل كافة اتجاهات الفكر، ويأخذ وزير التعليم في استصدار القرارات التنفيذية وهكذا لم يعد التطوير مسئولية وزير أو وزارة بل عملاً قومياً تشارك فيه جميع الهيئات والقنوات الشرعية وبين الأساس الديمقراطى ويعبر عن الرأى العام ويتخذ القنوات الشرعية .

الخلاصة :

وخلاصة القول أن عملية صنع السياسة التعليمية فى مصر قد اتسمت بمجموعة من الخصائص والسمات التى أثرت على قدرة النظام التعليمى فى تلبية الإحتياجات التربوية للمجتمع ومنها مركزية صنع القرار ، وعدم الإستقرار الذى يرجع إلى ارتباط التغير فى السياسة التعليمية بشخص وزير التعليم لا بمؤسسة بحيث أصبحت سياسة فرد وليست سياسة مؤسسات ،

(١) وزارة التربية والتعليم : " مشروع مبارك القومى، إنجازات التعليم في عامين " . القاهرة، ١٩٩٣،

بالإضافة إلى إتصافها بشكالية الديمقراطية لأن ديمقراطية صنع القرار تتطلب الاتجاه نحو اللامركزية بشكل يتيح الفرص المتساوية لجميع المواطنين فى اتخاذ القرارات التربوية .

كما تأثرت عملية صنع السياسة التعليمية بمجموعة من العوامل السياسية ومنها مرحلة الإستقرار السياسى ودخول مصر مرحلة السلام التى كان لها أكبر الأثر على توجيه الموارد الإقتصادية إلى التعليم كمدخل للتنمية الشاملة . وارتفاع ميزانية التعليم ، واعتبار التعليم بمثابة مشروع مصر القومى كما أثرت العوامل الإقتصادية ومنها التحول إلى التكتلات الإقتصادية الكبرى وظهور الشركات متعددة الجنسيات و تبنى الحكومة لبرنامج شامل للإصلاح الإقتصادي واتباعها لسياسة التثبيت والتكيف الهيكلي، وسياسة الخصخصة وكان من أثرها ظهور مدارس ذات طابع غربى مثل المدارس المصرية الأمريكية والشويفات وغيرها . كما أثرت زيادة معدلات البطالة على صنع السياسة التعليمية الأمر الذى نتج عنه تطبيق سياسات التدريب التحويلي و البرامج التجديدية . كما مثلت الزيادة السكانية تحديا معوقا أمام صانع السياسة التعليمية نظرا لعدم قدرة الاقتصاد على توفير التمويل اللازم لبناء المدارس المطلوبة لجميع الملزمين ومن هنا ظهرت مشكلة الاستيعاب الكامل للتلاميذ ، ومشكلة التسرب ، وتغير التركيب الطبقي ، وتفشى ظاهرة العمالة بين الأطفال . ومشكلة الفجوة فى التعليم بين الإناث والذكور ، الأمر الذى يشير إلى ضرورة تعميق مفهوم الشراكة المجتمعية ويفرض التوجه إلى تطبيق اللامركزية بشكل أوسع.

وفيما يتعلق بدور المؤسسات الرسمية المسؤولة عن عملية صنع السياسة التعليمية وأولها رئاسة الجمهورية فقد حدد الدستور المصرى لسنة ١٩٧١ اختصاصات رئيس الجمهورية فى أن يضع رئيس الجمهورية بالإشتراك مع مجلس الوزراء السياسة العامة للدولة ويشرفان على تنفيذها . إلا أن النظام السياسى المصرى يتسم بعدم التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لصالح الأخيرة . كما يتصف بهيمنة رئيس الدولة على سلطات جهاز الدولة سواء بصفته رئيسا للسلطة التنفيذية أو رئيسا للجمهورية . ومن ثم فهو السلطة الرئيسية فى النظام السياسى كله ، كما أنه شريك فى السلطة ولكنه ليس شريكا فى المسؤولية .

اما فيما يتعلق بدور مجلس الوزراء فهو يشترك مع رئيس الجمهورية فى صنع السياسات العامة للدولة ومتابعة تنفيذها ، ويقوم بدور تشريعى من خلال لجنة الخدمات التى تخرج منها مشروعات القوانين لتدخل ما يعرف باسم اللجنة العليا للسياسات داخل مجلس الوزراء والتى تقوم بإعداد السياسة .

وبالنسبة لدور مجلس الشعب فهو سلطة التشريع وإقرار السياسة العامة للدولة ،ويقوم مجلس الشعب بدوره التشريعي فى صنع السياسة التعليمية فى مصر عن طريق تطبيق الإجراءات التشريعية البرلمانية التى تنص عليها اللائحة الداخلية لمجلس الشعب إلا أن دور مجلس الشعب يشوبه الكثير من السلبيات منها استمرار الأداء الضعيف تشريعيا ورقابيا بشكل لا يعطى الوقت الكافى لمناقشة مشروعات القوانين بالإضافة إلى طبيعة التركيب المهنى واختلال نسبة تمثيل الأحزاب السياسية ، واقتصار دوره على تمرير المشروعات المحالة اليه دون مناقشة جادة .

وفيما يتعلق بمجلس الشورى وبالرغم من إصداره تقارير عن التعليم تتسم بالدقة والشمولية إلا أن يمكن اعتباره من المؤسسات الإستشارية لرئيس الجمهورية وهناك دعوى إلى توسيع إختصاصاته حتى يقوم بدور تشريعي محدد .

وبالنسبة لدور وزارة التربية والتعليم فتختص ببحث وإقتراح السياسة التعليمية بمراحل التعليم قبل الجامعى ويرجع عدم استقرار السياسة التعليمية الى حدوث انفصال ودمج بين وزارة التربية والتعليم ، ووزارة التعليم العالى والجامعى عدة مرات ، كما يرجع الى كثرة التغيرات الوزارية وارتباط السياسة التعليمية بتغير الوزير الذى يعد نصبه ونصبا إداريا وتنفيذا وسياسيا فى نفس الوقت وقد واضطت وزارة التربية والتعليم على اصدار تقرير سنوى يحمل عنوان " مشروع مبارك القومى " منذ عام ١٩٩٢ وحتى عام ٢٠٠٣ وباستقراء هذه السلسلة لوحظ أنها تتضمن موضوعا عنوانه السياسة التعليمية تكرر تناوله بنفس المضمون الذى جاء فى تقرير ١٩٩٣ ، وكأن الوزارة أرادت أن تعلن أن لديها سياسات تعليمية جديدة إلا أن هذه الوثائق لم تضاف الى مضمونها أى جديد .وبالنسبة للمجالس الاستشارية العليا التابعة للوزير نلاحظ أن جميعها يرأسها وزير التعليم ، وتشكيل هذه المجالس وعرض الموضوعات على جدول الأعمال جميعها مرتبطة بموافقة الوزير .

وفيما يتعلق بدور الأجهزة المحلية فى صنع السياسة التعليمية فى مصر وبالرغم من أن قانون الإدارة المحلية هدف الى تحقيق اللامركزية الإدارية وتخفيف الضغط على الحكومة المركزية إلا أن لامركزية السياسة التعليمية تعنى اللامركزية المالية وهو ما لم يتضمنه القانون السابق ذكره ، كما لم يمنح القانون للمحليات صلاحية تحديد أو تصميم صيغ جديدة للتعليم والتنمية المهنية ،وتقويم المناهج ، والمديرين والإدارات أو المشاركة فى وضع الميزانية ، أو التعيينات كما أنه ليس لإدارة المدرسة وزن فى صنع واتخاذ قرارات تعليمية ذات شأن ومجالس الآباء والمعلمين تتخللها الكثير من السلبيات أهمها إحجام الآباء والمعلمين عن المشاركة الفعالة والكافية فى إدارة وتوجيه أعمال تلك المجالس كما أن مجالس الأمناء لا تتسم بالفاعلية المطلوبة

أما بالنسبة لدور مراكز البحوث التربوية فبالرغم من الجهود التي تبذلها مراكز البحوث التربوية إلا أن الدراسات قد أثبتت وجود فجوة بين البحث التربوي وصنع السياسة التعليمية بالإضافة الى عدم تمتع أجهزة البحث التربوي بالإستقلال . ويلاحظ أن دور المؤسسات غير الرسمية في مصر ، محدود في عملية صنع السياسة التعليمية ويقتصر على دعم وتأييد السياسة التعليمية . وتعبئة المصالح الكامنة . وهى بهذا المعنى تكون أداة لإرساء واستقرار سياسات جديدة . وباستثناء الحزب الوطني الديمقراطي الذي يقوم بدور ملموس في عملية صنع السياسة التعليمية ، فإن الأحزاب السياسية الأخرى ليس لها أي دور. ويرجع ذلك إلى ما يتسم به النظام السياسي المصري من أزمة الأحزاب السياسية والتعددية الحزبية غير المتوازنة ، وضعف المشاركة الشعبية، كما لا تؤدي نقابات المعلمين دوراً مؤثراً في المشاركة مع المؤسسات المعنية لصنع السياسة التعليمية القومية. حيث أنها غير ممثلة في الأجهزة الرسمية لصنع السياسة التعليمية في الدولة. الأمر الذي أدى إلى تشكيل نمط العلاقة بين النقابة والدولة في صورة علاقة تأييد وتضامن . وكذلك جماعات المصالح فدورها يقتصر في كونها أداة لتدعيم استقرار وسيطرة النظام ، أما الجمعيات الأهلية فلا يزال دورها غير واضح في عملية صنع واتخاذ القرارات المتعلقة بالسياسة التعليمية وإنما هي بمثابة آلية لتفعيل عملية صنع السياسة التعليمية من خلال ما تعقده من مؤتمرات واجتماعات وندوات .

وبالرغم من تعدد آليات صنع السياسة التعليمية في مصر المتمثلة في عقد المؤتمرات وإعلان الوثيقة إلا أنه تبين أنه طوال عقد التسعينيات لم تتحقق أهداف وبرامج السياسة التعليمية الخاصة بتحقيق الاستيعاب الكامل وديمقراطية صنع السياسة التعليمية والحفاظ على مبدأ تكافؤ الفرص ، ومجانية التعليم، كما يوجد تناقض بين السياسة نظرياً وتطبيقياً الأمر الذي يتطلب الاتجاه نحو اللامركزية في اتخاذ القرارات التربوية مع ضرورة المشاركة في دراسة اتجاهات الرأي العام خاصة بالمنفذين للسياسة التعليمية.

وبعد عرض عملية صنع السياسة التعليمية في مصر وأوجه القصور التي صادفتها المؤسسات الرسمية وغير الرسمية نتطرق إلى عملية صنع السياسة التعليمية في دولتي المقارنة ونبدأها بشرح واستعراض صنع السياسة التعليمية في إنجلترا .