



السياسات العمومية في مجال التعليم:

رؤية معاصرة في المفهوم والمحددات

زكرياء عصفور

طالب باحث بسلك الدكتوراه

جامعة الحسن الثاني - المحمدية

المغرب

ملخص:

ترمي هذه الورقة إلى مقارنة موضوع السياسات العمومية المرتبطة بالتربية والتعليم، حيث تم التركيز على استجلاء طبيعة السياسات العمومية بوصفها قرارا عموميا يتمفصل حول لحظتين متميزتين، تتعلق الأولى بعملية سياسية صرفة تضيق فيها دائرة المتدخلين بينما تحيل الثانية على سيرورة ممتدة تستهدف تنزيل هذا القرار من خلال النشاط الإداري لمؤسسات بعينها. والسياسة التربوية باعتبارها فرعا من فروع السياسات العمومية تتميز عن غيرها من السياسات بكونها تمتلك خصوصيات تجعلها نموذجاً متفرداً، لكونها تقارب قضية ذات طابع إشكالي في حقل العلوم السياسية تتعلق بالوظيفة السياسية للتربية كأداة تسعى من خلالها الدولة إلى احتكار التصورات المرتبطة بقضايا الإصلاح التربوي وتعمل على تنزيلها، وهو ما يسائل دور باقي الفاعلين والمتدخلين في بلورة هذه السياسات.

**Abstract:**

This paper aims to approach the issue of public policies related to education, where the focus was on clarifying the nature of public policies as a public decision articulated around two distinct moments. The first relates to a purely political process in which the circle of stakeholders is narrowed, while the second refers to an extended process aimed at implementing this decision through activity. The administrative policy of specific institutions, and educational policy as a branch of public policy is distinguished from other policies in that it possesses characteristics that make it a unique model because it approaches an issue of a problematic nature in the field of political science related to the political function of education as a tool through which the state seeks to monopolize the perceptions related to issues of educational reform and works To implement them, which calls into question the role of other actors and those involved in formulating these policies.



مقدمة:

يعتبر تحليل ودراسة السياسات العمومية عامة والسياسات التربوية خصوصا من الحقول العلمية التي ولجت علم السياسة حديثا، ذلك أنها تبحث في السلوك السياسي للسلطة العامة بوصفه نشاطا تدخليا للدولة، الغاية منه تدير الشأن العام. غير أن الخلفية النظرية التي حكمت وجود هذا الحقل العلمي يمكن اعتبارها هي الأصل في وجود علم السياسة ذاته. إذ أن الحديث عن السياسات العمومية هو بالضرورة استدعاء لمفهوم الدولة ونشاطها بشقيه السياسي والإداري، وهو ذات المفهوم الذي ساهم في نشأة وتطور العديد من فروع علم القانون العام، كالقانون الدستوري والقانون الإداري وساهم بشكل أو بآخر في خلق الالتقائية والانسجام على مستوى تلك الحقول العلمية.

عديدة هي المقاربات التي تناولت مفهوم السياسات العمومية بوصفها رسدا للدولة في غمار الفعل L'Etat en «action»، وإن كانت طائفة من الباحثين ترى في السياسات العامة ملمحا آخر غير الملمح الإيجابي، والذي يتجلى في تبني الدولة لموقف عدم التدخل أو عدم الفعل «s'abstenir d'agir»، إذ ينظر إلى السياسة العمومية-من وجهة نظر هذا الاتجاه- باعتبارها «كل ما تختار الحكومات القيام به أو عدم القيام به» 1.

اتجاه آخر يمثله كل من تشارلز كوشران "Charles Cochran" ولويس مالو "Eloisse. F. Malo" يرى في السياسات العامة «قرارات سياسية لتنفيذ برامج عامة بغرض تحقيق أهداف اجتماعية» 2.

وتأسيسا على هذا التعريف الأخير، يمكن ملاحظة حضور كل من البعدين: السياسي، ممثلا في النظر إلى السياسة العمومية بكونها قرارا سياسيا، ثم البعد الثاني وهو امتداد للبعد الأول والذي يتجلى في اعتبار السياسة العمومية كإجراءات تنفيذية تهدف إلى تنزيل وتطبيق القرارات السياسية عبر المؤسسات المختصة.

على مستوى آخر تبدو السياسة التعليمية مجالا حيويا لتدخل السلطة العامة باعتبارها جزءا أساسيا من السياسة العامة لأي دولة، حيث إنها تؤثر فيها وتتأثر بها³، لكنها تختلف عن باقي السياسات القطاعية الأخرى من حيث الفلسفة والمحددات والفاعلون وطبيعة المشكل الذي يعتبر الجوهر في وجود هذه السياسات، أخذا بعين الاعتبار أن جدلية العلاقة بين التربية والسياسة هي في العمق علاقة متوترة تعبر عن نفسها من خلال الاختلاف على مستوى غاية كل منهما والوسائل المعتمدة في بلوغ هذه الغاية. في هذا الإطار تأتي هذه المحاولة لاستجلاء الخصوصية التي تتميز بها السياسة التربوية بوصفها فرعا من فروع السياسات العمومية تتأسس على منطلقات خاصة بها ولها أبعادها الاجتماعية والتربوية والاقتصادية، كما أنها تتجه نحو بناء الإنسان من خلال رسم النموذج القيمي والعلمي الذي يحدد مخرجات النظام التعليمي برمته، الشيء الذي يقودنا إلى مواجهة إشكالية رئيسية تتصل بالتساؤل عن مظاهر وتجليات الخصوصية التي تميز السياسات العمومية المتصلة بالتربية والتعليم وعمما تثيره الإشكالات المعاصرة في المجال التربوي من تحديات أمام نجاعة هذه السياسات.

على المستوى المنهجي، لا يمكن لمقاربة منهجية واحدة أن تعالج ظاهرة معقدة بعمق السياسات العمومية في شقها الخاص بالمجال التربوي، لذلك كان من الأجدى اعتماد منهجية عابرة للتخصصات، بحيث تمتح من المنهج التاريخي الذي يستوجب البحث في أسباب نشوء الظاهرة والمنطق المتحكم في تطورها، وذلك بنفس تحليلي نقدي لمختلف العوامل الأساسية التي ساهمت في تطور مفهوم السياسات العمومية وفي القلب منه السياسات التربوية، وذلك دون إغفال المقاربة السوسولوجية التي تستوعب فهم الأبعاد المشكلة لمنطق اشتغال مختلف البنى والمؤسسات والفاعلين.



المطلب الأول: تفصلات السياسة العمومية بين الفعل السياسي والإداري

تثير دراسة السياسات العمومية عموماً إشكالاتاً أساسية تتعلق بمحاولة تحديد طبيعة النشاط الذي يزاوله مجموع المتدخلين في صنع هذه السياسات، أو بمعنى آخر محاولة رسم الحدود الفاصلة بين عملية صنع السياسات العمومية، بوصفها سيرورة قرارية تعبر عن إرادة واختيار الفاعلين السياسيين، وبين البنيات المؤسساتية والإدارية القائمة على تنفيذ وتنزيل هذه السياسات.

الفقرة الأولى: السياسة العمومية بوصفها صناعة للقرار العام

تتسم عملية صنع السياسة العمومية بالتعقيد وتعدد المتدخلين في بناء هذه السيرورة، حيث يستلزم إدراج مشكل سياسي ضمن دائرة اهتمام الفعل العمومي وجود إرادة سياسية لدى السلطة العامة لتضمينه داخل السيرورة القرارية، وهو ما يعبر عنه في أدبيات تحليل السياسات العمومية بالأجندة السياسية. هذا المفهوم تم تطويره في سياق البحث في المسارات الخاصة التي تنتهي بظاهرة معينة لأن تدرج في قائمة الأولويات الحكومية، بدءاً بالمشكلة *la problématisation* (إضفاء الطابع الإشكالي على الظاهرة) وانتهاءً بالسياس *la politisation*، أي تحويل المشكل إلى موضوع للسياسة العمومية. وبالتالي يمكن النظر إلى الأجندة السياسية على هذا الأساس، أي بكونها "مجموع المشاكل التي تستدعي نقاشاً عمومياً، بل تدخلاً للسلطات السياسية المشروعة"⁴. وغير بعيد عن هذا التعريف نجد تعريفاً آخر لـ *John Kingdon* يرى في الأجندة السياسية "لائحة المواضيع أو المشاكل التي تكتسي اهتماماً جدياً من طرف الفاعلين الحكوميين أو الجهات القريبة من الحكومة في لحظة معينة"⁵.

وجدير بالذكر أن ما يجعل قضية معينة تتخذ طابعاً إشكالياً يتطلب تدخلاً للدولة، ليس فقط طبيعة المضمون الذي تحيل عليه، بل إن الأمر في المحصلة يكون "نتاجاً لموازن القوى التي تتشكل حول المشكل"⁶، وهذه الموازن توجد نتيجة لوضعية سوسيو اقتصادية وسياسية معينة، بحيث لا يمكن للمقاربة الدستورية أو المؤسساتية لوحدها أن تسعفنا في فهم وتحليل بواعث وخلفيات الزخم الذي يثار حولها، إذا ما استبعدنا النسق والبنية الكلية التي تتفاعل بداخلها هذه القوى المؤثرة، والتي تساهم بشكل مباشر أو غير مباشر في عملية إنتاج القرار العام.

وقد أولى "ديفيد استون" (David Eston) أهمية كبرى لتأثير البيئة الاجتماعية والثقافية في تشكل الحياة السياسية وتفسير سلوك النظام السياسي، من خلال استحضار مفاهيم مركزية من قبيل مفهوم السلطة، كيفية صناعة القرارات والسياسات معتبراً أن القرار السياسي هو عبارة عن سيرورة تنطلق من مدخلات **inputs** وتنتهي بمخرجات **OUTPUTS**، فالأولى تعكس مجموع ما يتلقاه النظام السياسي - بوصفه المشرف الأساسي على عملية صناعة القرار العام - من مطالب و التي يكون مصدرها إما الفاعلون الرسميون ممثلين في الأحزاب السياسية والنقابات وجمعيات المجتمع المدني أو الفاعلون غير الرسميين، كالمطالب التي تتشكل في إطار حركات احتجاجية ذات طابع اجتماعي.

وهنا لا بد لنا أن نستحضر جهودات *Pierre Favre* في تصنيف الكيفيات التي تنبثق وفقها المشاكل السياسية، تمهيداً لاعتمادها في الأجندة السياسية حيث ميز بين أربع صور:

- الانبثاق المتدرج أو متعدد القنوات (كمثال على ذلك: الرهان على وضعية توصف بكونها وضعية غير عادلة).
- الانبثاق الفوري أو الفجائي.
- التفعيل الذاتي (عندما يتم تفعيل ملف معين من دون وجود مطالب اجتماعية حوله).



- الانبثاق المرصود وهو عندما تتبنى المشكلة مؤسسة خارج الحقل السياسي 7.

يرى كل من **Jean Claude thoenig** و **Yves Mény** بأن السياسة العمومية هي عبارة عن مشكل يتضمن محتوى ومسار للعمل ويساهم في تشكيل وتحويل الفضاء السياسي، وبالتالي فهي تتضمن خمسة عناصر أساسية⁸:

- 1 - المضمون، وهذا يعني تعبئة الموارد من أجل الوصول إلى نتائج أو منتج معين.
- 2 - برنامج تتمفصل حوله أفعال تتعلق بمحاور الخاصة.
- 3 - توجيه معياري، لأن هذه الأفعال تستجيب لحاجيات معينة كما أنها حمالة للقيم.
- 4 - عوامل الإكراه، لأن النشاط العمومي يصدر عن طبيعة سلطوية يستثمرها الفاعل الحكومي.
- 5 - مخزجات اجتماعية، باعتبار أن هذه الأفعال تتغيا الاشتغال على جزء خاص من الساكنة

من جهة أخرى، يعتبر سكوت السلطة العامة والتزامها الصمت إزاء بعض القضايا - بغض النظر عن كونها ذات بعد إشكالي أم لا - شكلا من أشكال القرار السياسي، لأن هذا السكوت يجسد توجهها وخيارا في حد ذاته للدولة في قطاع معين، كان يستدعي تفاعلا إيجابيا لها مع هذه القضية. ومن البديهي هنا أن التفاعل السلبي أمر له دلالاته، إذ يعتبر نوعا من أنواع التدبير المبني على تفكيك المشكل عن طريق التعايش معه، والمراهنة على إعادة تدويره كموضوع مستجد للنقاش العمومي.

إذن تعتبر لحظة اعتراف الدولة بوجود المشكل، البداية الحقيقية لولادة ونشأة السياسة العمومية، والتي تتحدد معالمها انطلاقا من عملية صياغة الخطوط الكبرى لهذه السياسة، حيث يتم تحليل أسباب المشكل ومحاولة اقتراح الحلول الممكنة له، هذه الحلول التي تعتبر في جوهرها إطارا عاما سيعمل على توجيه السياسة العمومية، والتي يعتقد في قدرتها على حل المشكل المطروح. غير أن البدائل المطروحة أمام السلطة الحكومية قد تتعدد وتختلف، بحيث تجذ هذه الأخيرة نفسها أمام تحد جديد يتعلق بالحسم في عملية اختيار الحل الأنجع من بين مجموعة من الحلول الممكنة أو بلغة أخرى عملية اتخاذ القرار الأنسب.

إن مفهوم السياسة العمومية كقرار عمومي صادر عن مؤسسات دستورية، يستوجب إضفاء مفاهيمية تستجلي الصعوبات المنهجية التي اكتنفت البحوث والدراسات المنجزة التي تناولت هذا المفهوم.

يتم تداول مصطلح " قرار " في الكتابات الأكاديمية أو التوظيف العلمي، مرفوقا بمصطلحين متباينين على مستوى الدلالة والمعنى هما " صنع أو صناعة " ومصطلح " اتخاذ "، وهما يجعلان على مرجعيتين ثقافيتين مختلفتين، ففي المرجعية الأنجلوسكسونية يشيع استعمال مصطلح صناعة القرار decision making، بينما يروج في المرجعية الفرنكوفونية توظيف مصطلح اتخاذ القرار la prise de décision 9. فالحديث عن صناعة القرار يوحي بخضوع هذا الأخير لمجموعة من المؤثرات والمحددات و"العوامل الاجتماعية والاقتصادية والقانونية، إضافة إلى الضغوط الزمانية والمكانية والبيئية، هذا دون إهمال القيم التي يحملها متخذ القرار نفسه"¹⁰، بينما توحي عبارة اتخاذ القرار بتعدد المتدخلين في اتخاذ القرار، وهؤلاء المتدخلون قد يتموقعون بحكم طبيعتهم الوظيفية داخل المؤسسات الدستورية للدولة أو يمارسون عملية التأثير من خارج النسق المؤسساتي، بحيث يختلف مدى هذا التأثير حسب قوة الضغط الذي يمارسونه. وهنا يمكن استحضار نموذج "جماعات الضغط" ودورها في التأثير على صناعة القرار خصوصا في السياسة الخارجية الأمريكية. وقد أورد كل من زيكر Zeigler والين Dalen - في دراسة أنجزها حول مدى تأثير جماعات الضغط على



صناعة القرار في أمريكا- ثلاثة عوامل أساسية تتجلى في فعالية المنافسة الحزبية والأداء الحزبي على المستوى التشريعي (حضور الحزب الوازن في السلطة التشريعية)، يضاف إلى ذلك بعض العوامل الأخرى ذات الطابع الاجتماعي والاقتصادي كمؤشر الدخل القومي ومستوى التحضر والتشغيل¹¹.

على صعيد آخر تعتبر منهجية اتخاذ القرار من أبرز المحددات في تحديد وفهم طبيعة النظام السياسي السائد داخل الدولة. إذ أن النظرية الدستورية في حد ذاتها قائمة على تمفصل واضح بين السلط المشكلة للبناء المؤسساتي، بحيث إن القرار العام لا يعمل سوى على عكس الصورة والكيفية التي تشتغل بها المؤسسات، وإبراز مدى تكاملها وتعاونها في بلورة وإنتاج القرار العمومي، وهو الأمر الذي رمى إليه صاحب نظرية فصل السلط عندما دعا إلى " ضرورة تنظيم السلطات التي يتوجب عليها السير بخطى منسجمة بحيث يتيح هذا التعاون سلطة التقرير، إذ يمكنهم من وسائل العمل التي من شأنها أن تمنع تنفيذ القرارات الخاطئة الصادرة عن السلطة الأخرى¹²".

إذن فمتى تحقق التوازن في اشتغال المؤسسات الدستورية وفق الصلاحيات الممنوحة لها، اتسم اتخاذ القرار بالعقلانية والتوازن، ولا يستتبع الالتزام باتخاذ القرار إلا تبني السياسة التي تنقلص أمامها البدائل الأخرى، بعد أن يتم خلق مجموعة من الخرائط الذهنية وإنشاء الدوائر الإدارية والتراتبية وتجنيد الفاعلين. كما أن بعض القرارات تفرز نتائج غير قابلة للتراجع، في حين أن البرامج التي يتم اعتمادها سرعان ما تتنامى وتتطور بصورة ذاتية، وتكون جد مكلفة في حال الخروج عن الطريق المرسوم لها¹³.

الفقرة الثانية: البيئة الإدارية ودورها في تنزيل السياسات العمومية

لا تقل عملية تنزيل السياسات العمومية وتنفيذها أهمية عن عملية الإعداد، فعلى هذا المستوى يتم الحديث عن الطابع التنفيذي للقرار العام الذي يعد جوهر السياسة العمومية. ويعتبر الحديث عن التمهيد والتمايز بين لحظة الإعداد التي تكتسي طابعا سياسيا صرفا، ولحظة التنفيذ التي يتصور خضوعها لتدخل وتداخل مجموعة من الهياكل التنظيمية والإدارية للدولة، لا يمكن أن يفهم إلا في إطار المقاربة المنهجية لتحليل السياسات العمومية، وإلا فإن التأطير السياسي يبقى حاضرا كسيرورة ذات صفة رقابية وتوجيهية، بحيث يحجم بثقله على أجرأة البرامج والمخططات القطاعية إلى الحد الذي يدفعنا إلى القول بضرورة وجود ما هو أهم من الهياكل والبنى الإدارية على أهميتها، ألا وهو ما يطلق عليه اسم "السياسة الإدارية التنفيذية" الذي يعبر حسب أندرسون عن الكيفية التي تتحول وفقها القرارات الإدارية إلى سياسات أو أنها تؤدي إلى ذلك، ويتم ذلك حسب أندرسون عبر الوسائل التالية: صنع القواعد، التقاضي، تطبيق القانون وأخيرا تسيير البرامج¹⁴.

أولا: صنع القواعد:

تحدد القاعدة بكونها مفهوما له طابع العمومية والقابلية للتطبيق والملاءمة المستقبلية لتحديد حقوق الأطراف، كما أن لها أساسا وسندا قانونيا، وقد تتخذ مجموعة من الصور بحيث قد تأتي عبارة عن نصوص ومواد تدرج ضمن أحكام القوانين واللوائح، كما قد يرد بعضها الآخر في شكل تعريفات لمصطلحات أو مفاهيم لتبيان المراد منها، وبعضها يكون في سياق تفسيري بحيث يوضح الكيفية التي ينبغي أن تتصرف بها الإدارة في ظروف محددة، أو بعبارة أخرى إن الإدارات تضع السياسات الممهدة لتطبيقها.



ثانيا: التحكيم والقضاء:

قد يتخذ وضع السياسات من لدن المنظمات الإدارية شكل تطبيق للقوانين النافذة أو القواعد السارية على الحالات المعروضة عليها فتصدر بشأنها القرارات. وهي حين تفعل ذلك تصبح كالمحاكم التي تنظر في القضايا أو كالمؤسسات التشريعية التي تناقش وضع القواعد الضابطة، وهكذا تفعل المنظمات عندما تفسر نصاً قانونياً أو عادة تنظيمية فتتوسع فيها أو تضيق مضمونها، فهي ترسم قاعدة تنظيمية من خلال التفسير القانوني أو تطبيق السياسة العامة.

ثالثا: تطبيق القانون:

تسهل الإدارات في صنع السياسات من خلال ممارستها المتعلقة بتنفيذ القوانين، فمواردها ونصوصها قد تطبق بمرونة أو بتشدد وأحياناً قد لا تطبق أبداً، وقد تطبقها في حالات دون أخرى وعلى أشخاص معينين دون سواهم. والمثال الشائع هو المخالفة المرورية على زيادة السرعة فقد يصدر رجل المرور العقوبة بحق المخالف للسرعة المسموحة، وقد يعفو عنه مكتفياً بالتحذير. فلو أن رجال المرور تسامحوا في بعض معدلات السرعة ولم يصدروا المخالفة إلا بعد تجاوزها بمعدلات عالية، فإن ذلك يعني أنهم عدلوا بصورة غير مباشرة السياسة الخاصة بالمعدلات المسموحة.

فالإهمال أو عدم التدخل يعد أيضاً سياسة، ولكن لم يعبر عنها بنص، مثلما يقال إن السكوت قد يدل على الموافقة، والسكوت أو اللامبالاة سياسة ضمنية تؤثر بصورة غير مباشرة بشرائح أو بجمهور غير محدد.

رابعا: متابعة البرامج:

عديدة هي الإدارات التي تشارك في تقديم القروض والمنح والمنافع والتأمين، وتقديم الخدمات، أو السياسات التي لا تعد تطبيقاً لقانون بطبيعتها لكونها لم تصمم مباشرة لتنظيم وتوجيه سلوك الأفراد. وكيفية صياغة وتصميم هذه البرامج وتنفيذها يساعد في تقرير السياسات.

المطلب الثاني: السياسة التعليمية كفرع من السياسة العمومية

يثير مفهوم السياسة التعليمية على خلاف باقي السياسات الأخرى المرتبطة بالسياسات العمومية، صعوبات إستيمولوجية وإيتيمولوجية، تتعلق بالمفارقة الناشئة عن الدلالة المتولدة من الجمع بين مفردتين كل منهما تحاith الأخرى على مستوى الموضوع والغايات والوسائل، إذ كان الجدول دائراً ولا يزال حول دلالة البعد التربوي للسياسة في مقابل البعد السياسي للتربية، وتأثير القناة التي قد تنشأ لدى الأنظمة السياسية بأهمية البعدين في تشكيل وتبلور هوية السياسة التربوية المتبعة داخل الدولة.

الفقرة الأولى: محددات السياسة التربوية

تحيل ثنائية سياسة/تربية على مجالين حيويين للفعل بالنسبة للسلطة السياسية، ذلك أن المشروع التربوي اليوم يقيم علاقات معقدة وبشكل مطرد مع الفضاء السياسي. يشير إيمانويل كانط في دراسته للتربية، أن هناك شيئين يمكن ملاحظتهما على قدر كبير من الأهمية والخطورة في الآن ذاته بالنسبة للإنسانية وهما: فن حكم الأشخاص وسياستهم وفن تربيتهم، والخلاف الذي قد ينشأ مرده في الغالب إلى الجدلية القائمة بين هاتين الفكرتين¹⁵.



يحصص لويس لوغران خصائص الفضاء السياسي - بصرف النظر عن طبيعته (اجتماعية، اقتصادية، عسكرية) في أربع نقاط رئيسية:

1. السياسة مرتبطة بالقطاع العام، فوجودها مرتبط بمنظمات جماعية مجسدة بمؤسسات تحكمها قوانين وتشريعات.
2. وجود السياسة مرتبط دائما بمشروع محدد بشكل واضح وصریح، فكل سياسة توقع عبر الزمن، انعكاسا داخل المستقبل القريب او البعيد لتغيير الأشياء، سواء تعلق الأمر "بإعادة تأسيس" نظام قديم حصل الإخلال به أو خلق نظام جديد على اعتبار أنه أكثر تلاؤما مع القيم المعيشة.
3. لا يمكن الحديث عن سياسة بدون سلطة، سواء بممارسة هذه السلطة أو معارضتها أو حتى السعي لئليها.
4. يجب أن تكون هذه السلطة معترف بها شرعيا، وذلك عن طريق تعبيرها عن رأي الأغلبية من المواطنين¹⁶.

يرى (D'Hainaut) أن السياسة التعليمية يضعها النظام السياسي، الذي يعمل أو يتحاشى، إشراك المواطنين (تبعاً لطبيعته)، أو الجماعات التي تمثلهم والتي تعينها قضايا التعليم بشكل مباشر، وخصوصا المدرسون والمتعلمون. وهاته السياسة غالبا ما يكون نتاجها عبارة عن مجموعة من التصريحات والنوايا، تتعلق بتوجيهات أو قيم، يراد تنميتها وتشجيعها لدى الناشئة، وغالبا ما تكون متضمنة في الخطب السياسية والوثائق الرسمية أو شبه الرسمية، وأحيانا نجد ماثورة في مؤلفات رجال السلطة، من نقابيين وملتزمين، ولهذا فمعرفة الأولويات والاختيارات التي تنطوي عليها السياسة التعليمية يتطلب تجميع تلك التصريحات وتحليل مضامينها¹⁷.

لا يختلف (لويس فاندفلد) عن (D'Hainaut) في مسألة احتكار السلطة السياسية لعملية اتخاذ القرار التعليمي، لكنه يعتبر أن القوة الاقتراحية للسياسة التعليمية تأتي من أطراف غالبا ما يكونون غير محددين، وهم عادة ما يتكونون من المنظمات الحزبية، والجمعيات الثقافية والدينية، والنقابات، أي كل القوى الضاغطة، بما فيها تلك التي لا تعبر عن آرائها بصفة منتظمة¹⁸.

تعتبر السياسات التربوية جزءا من السياسات العمومية، على اعتبار كونها خطة أو مشروعا يتسم بالوضوح، بحيث تستهدف إدارة وتديبر وضع معين، كما أن مجال اشتغالها قد ينسحب على إعادة الترتيب والتنظيم للأوضاع غير المتوازنة، كما قد يرمي إلى إحداث وإنشاء وضع جديد، وهي بهذا الوصف سياسة لها صلة وثيقة بالدولة كسلطة وهيكل تنظيمية. إن السياسة التربوية تديبر للقضايا الروتينية التي تكتسي طابع الاستمرارية، بحيث تأخذ صورة تدابير قانونية ومؤسسية تواكب المنظومة التربوية في مختلف مظهراتها وتطوراتها، وذلك بموجب سياسة عمومية أو مشروع مجتمعي¹⁹.

من خلال هذا التعريف المقتضب لمفهوم السياسة التربوية، يمكن رصد المحددات التالية:

- 1) السياسة التربوية هي سياسة عمومية في مجال التربية بالمعنى القطاعي، وهي بالتالي تغطي مجالا واسعا يبدو من الوهم الإحاطة بكل جوانبه، فهي على المستوى الوطني تشكل إطارا لاشتغال التعليم الأولي والأساسي، مختلف أنواع التعليم الثانوي (العام، التقني والمهني) ومختلف أشكال التعليم العالي (الجامعات، المدارس الكبرى، المعاهد الجامعية للتكنولوجيا...). كما تخص نسبة لا حصر لها من التلاميذ والطلبة والآلاف من الأساتذة لمختلف الأسلاك، والآلاف من الموظفين الإداريين، والتقنيين، والتربويين، وغيرهم. كما يتجلى تطبيقها في العديد من الميادين المتخصصة: التكوين المستمر، تحديد البرامج، تنظيم الامتحانات، تديبر وتسيير تدفق التلاميذ، تقويم التعلّمات...²⁰.



(2) السياسة التعليمية جزء من السياسات الوطنية للدولة، التي تشكل ما يضعه وينفذه النظام السياسي من سياسات، في شتى الميادين الاقتصادية والاجتماعية على الصعيدين الداخلي والخارجي، وهذا ما يسمى في أدبيات علم السياسة بأداء النظام السياسي، أي مخرجات السياسة العامة للدولة؛ والتي يعبر عنها بالسياسات الاستخراجية (سياسات تعبئة الموارد)، والسياسات التنظيمية (سياسة الضبط والمراقبة)، والسياسة الرمزية (تدعيم الشعور بالمواطنة والمسؤولية)، والسياسة التوزيعية التي تم توزيع السلع والخدمات والثروة²¹.

(3) لا يقف تدخل السياسات التربوية عند حدود إنشاء أوضاع جديدة، بل قد يتعداها إلى إجراء تدخلات تقويمية لإعادة التوازن، وتصحيح المسارات الخاطئة التي قد يسلكها الفعل العمومي في قطاع التربية.

(4) ترتبط السياسة التربوية في الجوهر بخيارات الدولة في قطاع التربية، وهي خيارات تتسم بالثبات والاستمرارية وتعكس التوجه الفلسفي والقيمي والإيديولوجي للدولة ككيان سياسي ذي هياكل إدارية وتنظيمية، وبالتالي فإن منطق النشاط الحكومي كسلطة تنفيذية لا يمكنه الخروج عن هذه الأطر الإيديولوجية للدولة، بل ينبغي أن يعكسها ويعززها على شكل برامج ومخططات ومشاريع قابلة للتنفيذ.

(5) ما يمنح السياسة التربوية القدرة على التجسد والتطبيق، هو النصوص والتشريعات القانونية التي تستبق الأوضاع المستجدة أو تواكبها أو تعمل على تقويمها، إلى جانب مؤسسات وهيكل إدارية فعالة تناط بها مهمة تدبير وتسيير الشأن التربوي، مع ما يعنيه ذلك من تحقق لمبادئ الحكامة والعقلنة في تدبير الموارد المادية واللامادية.

وهكذا، يمكن القول، أن السياسة في ميدان التعليم مرتبطة بالسلطة، فهي التي تحدد الغايات وتضع القوانين، كما تضع البرامج والمناهج، وتقوم بمراقبتها، ومن خاصية هاته السلطة، أنها تنظم على شكل هرمي تتحكم قمته في قاعدته، كما أن التعبير المؤسسي عن السياسة التعليمية يتخذ صبغة مكاتب إدارية وهيآت تفتيش، من هنا فجوهر أية سياسة تعليمية تكمن في المشروع، وذلك في وضعه موضع التنفيذ، ونجد أن الخاصية الأساسية لهذا المشروع هي الرغبة في قيادة المجتمع نحو غايات تبدو للسلطة أنها مرغوب فيها²².

الفقرة الثانية: طبيعة المشكل السياسي في السياسات التربوية المعاصرة

إن تعريف المشكلة هو حجر الزاوية في عملية تحليل السياسات، فهو يضع الأسس لكامل العملية المتمثلة في إجراء تحليل سليم للسياسات. ولهذا السبب، لا بد من منح هذه الخطوة الأولى الوقت والاهتمام الكافيين من خلال حصر المشكلة، وتحديد ما هي عليه وما ليست عليه، والتعرف إلى جوهر المسألة المتناولة. فسيؤدي تعريف المشكلة بشكل جيد إلى توجيه كل من البحث وعملية جمع البيانات. كما سيساعد تعريفها في تبرير التوصيات ما إن يتم إنجاز تحليل السياسات²³.

إن الحديث عن السياسة التربوية لا بد وأن يستحضر في العمق منه قضايا وإشكالات، صارت جزءا لا يتجزأ من أجندة الفاعل العمومي، إذ فضلا عن المشاكل السياسية القطرية ذات البعد التربوي، ساهمت ظاهرة العولمة في إثارة النقاش حول العديد من الاختلالات التي أصبحت تخرق ميدان التربية والتعليم، وتفرض نفسها بإلحاح وتتحول تدريجيا إلى مطالب مجتمعية، وتتخذ تدريجيا طابع المشكل السياسي الذي يستدعي تدخل الدولة لإعادة التوازنات الممكنة، والتي لا يقتضي التعامل معها نصح نفس الأسلوب في جميع الدول، فإذا أمكننا على سبيل المثال الحديث عن مشكلة العدالة الاجتماعية في مجال التربية والتعليم، فالأمر سيختلف ولا ريب من قطر إلى آخر أخذنا بعين الاعتبار مجموعة من المتغيرات، تتعلق أساسا بطبيعة النظام السياسي ومدى احترامه لحقوق الإنسان، وكذا المتغير المتعلق بمرجعيات الجودة والتقييم المعتمدة في النظام التربوي، إذ لا يكفي تحقيق تعميم التمدرس في



غياب الجودة للحديث عن وجود عدالة اجتماعية، في حين تستفيد شرائح اجتماعية أخرى من تعليم خاص ذي جودة بحكم انتمائها إلى فئة اجتماعية ميسورة. ولأن مشكل غياب العدالة الاجتماعية باعتباره مشكلاً مركزياً يحتل الكثير من المشاكل الفرعية التي تترجم تحتها المجتمعات خاصة منها النامية، فهو يظهر بتجليات مختلفة في مجال الحق في التربية والتعليم بدءاً من التمييز بين الجنسين، وتمكين المتعلمين المنحدرين من أوساط فقيرة من تعليم ذي جودة، وإدماج الأطفال في وضعية إعاقة وتكافؤ الفرص بين التعليم العمومي والخصوصي، تيسير ولوج جميع الفئات الاجتماعية إلى العرض المدرسي بتحسين ظروفها الاقتصادية، وتقليص الفوارق المحلية بين جهة وأخرى.

في تقريره الصادر سنة 2009، يميز التقرير العالمي لتتبع التربية للجميع بين عاملين رئيسيين يتسببان في خلق وضعية اللامساواة في الولوج إلى خدمة المرفق العام الخاص بالتربية والتعليم، حيث يتحدث في المستوى الأول عن الاختلالات المتعلقة بعملية التدبير الحكاماتي، خصوصاً في الشق المرتبط بتمويل التعليم وتأثيره على مسألة المساواة في مجال التربية والتعليم، حيث تبين أن القواعد المتحكمة في توزيع المخصصات المالية سواء على المتعلمين، المؤسسات التعليمية والجهات، تشير بوضوح إلى أن الفئات المعوزة تتلقى تمويلاً أقل من نظيرتها التي توجد في وضعية ميسورة²⁴. بينما يثير في المستوى الثاني قضية الفساد الذي يساهم في تراجع المساواة، باعتبار أن فقدان النجاعة المرتبطة بها لا تقع بنفس الأثر والتساوي على مجمل أفراد المجتمع. فالفئات الفقيرة والمعوزة تتحمل أكثر من غيرها تبعات هذا الفساد لاعتبارات ثلاث: أولاً لأن هذه الفئة رهينة أكثر من غيرها بما يقدمه المرفق العام، بحيث في غياب الإمكانيات المادية الكافية لا يمكنها الاستعاضة عنه بالخدمات التي يوفرها القطاع الخاص. الاعتبار الثاني له علاقة بالقابلية للتأثر بالممارسات الفاسدة، حيث يعوزهم اللجوء إلى القنوات الرسمية أو غير الرسمية التي تمكنهم من الحصول على التعويض، كما أن مطالبهم ليست محط نظر أو اهتمام من القائمين على تدبير المرفق العام. وأخيراً التعقيدات في الولوج إلى خدمة التربية التي يتسبب فيها اشتراط بعض الأداءات المالية من طرف الأسر الفقيرة، حيث تشكل هذه الاقتطاعات جزءاً معتبراً من دخل هذه الأسر مقارنة مع الفئات الميسورة²⁵.

يبدو أن مشكلة غياب العدالة الاجتماعية واستشراف ظاهرة الفساد في تدبير المنظومات التربوية، مع ما يعنيه ذلك من اختلال لنظام الحكامة في هذه المنظومات التربوية، له عائد سلمي على نظام الجودة الذي يتنافى، ووجود هذه الظواهر السلبية التي تشكل في مجملها جوهر التحديات الجديدة التي تواجه صناع السياسات التربوية، خصوصاً في الدول النامية، ذلك أن " جودة التعليم والتعلم تلعب دوراً أساسياً في القضاء على الظواهر التمييزية بين مختلف الفئات الاجتماعية التي تنتمي إلى بيئات متفاوتة، من حيث الولوج إلى فرص التعلم والحصول على الوسائل التعليمية، وبذلك تساهم بشكل فعال في تقليص من ظاهرة الفقر وظاهرة التمييز بين الجنسين، وتمكن الأسر في وضعية هشاشة من الصعود في سلم الارتقاء الاقتصادي والاجتماعي.

هناك اليوم حاجة ملحة لوضع نظام ومعايير للجودة بالمنظومات التربوية، نابعة من الطلب المتزايد والمشروع للأسر على تعليم يستجيب بشكل أفضل لحاجاتهم وحاجات أبنائهم التعليمية والتربوية ولتحديات المستقبل. وهذه المعايير هي أيضاً من هموم السلطات العمومية في مختلف البلدان، فالجميع أصبح يراهن على الجودة كدعم أساسية لإصلاح المنظومة التربوية، كما أن الهيئات السياسية والشركاء الاجتماعيين والاقتصاديين والمجتمع المدني أصبحوا أكثر الخراطا في مسلسل ضمان جودة التربية والتعليم. وهذه الحاجة أصبحت أكثر إلحاحاً في مجتمعات مبنية أساساً على المعرفة أكثر من أي وقت مضى، وفي عالم يتسم بالانفتاح على المؤسسات التعليمية الدولية والتنافس الدولي والبحث عن التميز والكفاءات العالية.²⁶



خاتمة:

في ختام حديثنا عن السياسة التربوية، يظهر أن إقرار رؤية جديدة في هذا المجال تستوجب توجيه الجهود نحو تحسين أنظمة التعليم باعتباره أمرًا حيويًا في بناء الرأسمال البشري على أسس متوازنة تمهيدا لتحقيق مجتمع المعرفة. كما يجب أن تتجه جميع مشاريع الإصلاح التربوي نحو تفعيل نظام متطور لتحفيز للموارد البشرية العاملة بالقطاع التربوي دون إغفال تطوير نموذج بيداغوجي قادر على تسريع الانتقال نحو بناء مجتمع المعرفة وضمان توفير بيئة تعلم محفزة. كما ينبغي أن تكون هذه السياسة مرنة ومتكيفة مع التحديات المستمرة، مع التركيز على تنمية مهارات التفكير النقدي والإبداع لضمان تحضير الأجيال القادمة لمواكبة متطلبات المستقبل.

الهوامش:

- 1 - ROY et Jan LESAGE La révolution tranquille, Saint Laurent, Editions du trécamé, 1984. p1
- 2 - أحمد مصطفى الحسين، مدخل إلى تحليل السياسات العامة، سلسلة الكتاب العلمي التدريسي في العلوم السياسية (1)، المركز العربي للدراسة السياسية، مطبعة الجامعة الأردنية، الطبعة الأولى 2002، ص: 9
- 3 .Cobb, P., & Jackson, K. (2012). Analyzing educational policies: A learning design perspective. Journal of the Learning Sciences, 21(4), 487-521.
- 4 - J.-G. Padioleau, L'État au concret, Paris, Puf, 1982, p. 25.
- 5 . Kingdon, J (1995), Agenda, Alternatives and Public Policies, New York, Harper Collins (second .édition).
- 6 - pierre Muller, les politiques publiques, puf, 10ème édition.
- 7 - P. Favre, « L'émergence des problèmes dans le champ politique », dans P. Favre (dir.), Sida et politique. Les premiers affrontements, 1981-1987, Paris, L'Harmattan, 1992.
- 8 - YVES Mény et Jean Claude thoenig, politiques publiques, paris, puf, 1989.
9. هناك فريق من الباحثين لا يرون ضرورة للتمييز بين المصطلحين لانهما يجعلان على المعنى ذاته، من حيث كون عملية صنع القرار هو نتاج للتفاعل بين مجموعة من المتدخلين سواء كانوا رسميين أو غير رسميين في إقرار السياسة العمومية، إذ يعكس في الجوهر سلوك المؤسسات السياسية وقدرتها على الاختيار بين عدة بدائل متاحة وتقييمها من أجل المفاضلة بينها، وغير بعيد عن هذا المعنى تعتبر عملية اتخاذ القرار بمثابة "التوصل إلى صيغة أو اختيار بديل بين بدلين أو أكثر، و باعتبار أن هذا البديل هو الأكثر قدرة على حل المشكلة بالشكل الذي يحقق الهدف المطلوب لما ينطوي عليه من مواصفات تتناسب مع الامكانيات المتاحة والأهداف المطلوبة، و بالتالي فإن عملية اتخاذ القرار تعني القدرة على اتخاذ سلوك معين من بين نوعين أو أكثر من البدائل السلوكية [انظر النظم السياسية الحديثة والسياسة العامة، دراسة معاصرة في استراتيجية إدارة السلطة للدكتور ثامر كامل محمد الخزرجي، ص 67 و 73]
- 10 . أندرسون جيمس، صنع السياسات العامة، ترجمة عامر الكبيسي، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 1998، ص 29 و 30.
- 11 Harmon Zeigler ans Hendrick van Dalen، «Interest Groups in the states» in Herbert jacob and Kenneth N. Vines(eds). Politics in the American States 2d ed. (Boston: Little , Brown, 1971), PP. 126 – 127.



- 12 - زين الدين محمد القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ص 194.
- 13 -Delphine dulong, collection repères, la découverte, n 602, parution 14/6/2012 sociologie des institutions politiques. P 57.
- 14 - صنع السياسات العامة، ترجمة عامر الكبيسي، مرجع سابق، ص 140 وما بعدها.
- 15 - Alain Boissinot Association Française des Acteurs de l'Éducation | Administration & Éducation » 2018/3 N° 159 | pages 5 à 11 ISSN 0222-674X DOI 10.3917/admed.159.0005 Article disponible en ligne à l'adresse : <https://www.cairn.info/revue-administration-et-education-2018-3-page-5.htm>
- ©Association Française des Acteurs de l'Éducation | Téléchargé le 29/04/2022 sur www.cairn.info (IP: 105.66.131.28).
- 16 . لويس لوگران، السياسات التربوية، ترجمة الساحلي، طبعة المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت 1990، ص 5 و 6.
- 17 - D'HAINAUT (L), Des Fins aux objectifs de l'éducation, Edition NATHAN, Labor, Education, 2000, Paris, Bruxelles 1977, P 24.
- 18 - VANDEVELDE (L), Aider à devenir, pédagogie efficacité pourquoi ? Paris Nathan-Bruxelles Labor, 1982, pp 25-26.
- 19- BUMMAN (W) ; KLOTI (U) ; KNOEPFEL (P), Politiques publiques, Edition Economica, Paris, 1998.
- 20 - Agnès Van Zanten, les politiques d'éducation, puf que sais-je 3ème édition.
- 21 . المنوفي كمال، أصول النظم السياسية المقارنة، شركة الربيعان للنشر والتوزيع، الكويت، الطبعة 1987، ص 299 وما بعدها.
- 22 . لوگران لويس، مرجع سابق، ص 7 وما بعدها.
- 22 Project on Middle East Democracy دليل تحليل السياسات دجنبر 2016، ص 9
- 24 - UNISCO, Sylvaine, Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous, 2009, Page 142.
- 25 - Opcité, page 150.
- 26 - ناجي عبد الناصر وعبد الرحيم ليه، الإطار المرجعي للجودة في منظومة التربية والتكوين، جمعية أماكن، 2021 ص 7 و 8.