

تمرين تحليل السياسات

المؤلف: عبد الرحمن ياسين ويسبي، ماجستير تنفيذي في الإدارة العامة

ملخص

يعتبر التعليم مفتاح نجاة للأجيال في خضم الأزمات، كما يشكل حجر الأساس للتنمية البشرية في تلك الظروف؛ حيث تنعكس الآثار الاقتصادية والاجتماعية والبيئية على قضايا التنمية البشرية بشكل مباشر.

في ظل الأزمات يتعمق الخلل، وتزداد فجوة الاحتياجات التعليمية، ويصبح التحدي التعليمي الأساسي هو العودة بالمؤشرات التعليمية إلى ما كانت عليه قبل الأزمة أو قريباً من ذلك.

في موجز السياسات هذا يتم تسليط البحث على وسائل وطرق إدارة التعليم في الأزمات والكوارث من خلال دراسة معيارية لبعض التجارب الناجحة لإدارة التعليم في الدول التي ما زالت تعاني من ذلك والاستفادة من خبرتها؛ وكمثال عليها دولة الإمارات العربية المتحدة التي لعبت دوراً فعالاً في إدارة التعليم واحتوائه في الأزمة اليمنية.

من خلال هذه الدراسة يمكن استخلاص بعض التوصيات والسياسات المهمة لدعم العمل وتطويره في الهيئة الوطنية لإدارة الطوارئ والأزمات والكوارث في دولة الإمارات العربية المتحدة بما يؤمن استمرارية التعليم عند حدوث الأزمات والكوارث.

إدارة التعليم في ظل الأزمات

على مدار الثماني سنوات الأخيرة، شهد العالم العربي أعداداً متزايدة من الأزمات الناجمة عن النزاعات والصراعات المحلية، والأسوأ من ذلك، أن بعض هذه الأزمات امتدَّ طويلاً ليشمل جيلاً من الطفولة بأكمله.

يعدُّ التعليم عصب الحياة للأجيال وحجر الزاوية في بناء مستقبلهم ومجتمعاتهم، فالمدارس توفر للأطفال الاستقرار والدعم لمساعدتهم على التخفيف نفسياً من وقع الصدمات التي يتعرضون لها، كما يمكن للمدارس أن تحمي الأطفال من الأخطار الجسدية المحيطة بهم. يُسهم التعليم أيضاً في استعادة السلام والاستقرار، ولكن على الرغم من كل هذه الفوائد الجمة التي تستفيد منها المجتمعات من التعليم في ظل الأزمات بالنسبة للأطفال، فإن التعليم يمثل أقل من 2% من إجمالي المساعدات الإنسانية في العالم (موقع منظمة اليونسيف الإلكتروني، 2018).

ليس النقص محصوراً في التمويل فحسب، بل تعدّاه ليشمل العجز في تأمين الكوادر التعليمية والتدريبية اللازمة للنهوض باحتياجات الأطفال التعليمية في حالات الطوارئ. لا تتوفر بيانات كافية للحصول على صورة واضحة عن الموقف، ولا يوجد تنسيق كافٍ بين جميع الجهات الفاعلة في الاستجابة الإنسانية (موقع منظمة اليونسيف الإلكتروني، 2018).

نبذة عن سلسلة تمرين تحليل السياسات

تمرين تحليل السياسات هو عبارة عن سلسلة من ملخصات السياسات التي يؤلفها الطلاب، حيث توفر منبرا لطلاب كلية محمد بن راشد للإدارة الحكومية للتمرين على تحليل السياسات ذات الصلة بالوطن العربي. يقوم الطلاب بتحديد قضايا تعنى بالسياسات المحلية أو العربية وتحليلها وتقديم مقترحات لتحسينها. تساهم السلسلة في زيادة تأثير الإنتاج العلمي لكلية محمد بن راشد للإدارة الحكومية على نطاق السياسات العامة. كما تقوم السلسلة بالارتقاء بمستوى جودة نتاج البحث العلمي لطلاب الكلية. تعرض السلسلة منتجات البحث العلمي التي ينتجها الطلاب والتي تعتمد على الممارسة الفعلية في مجال السياسات العامة مما يتيح الفرصة أمام طلاب الكلية للتعاون مع ممارسين في نفس المجال والاستفادة من الخبرات المختلفة.

الأزمات تتعرض للأضرار وتخرج عن صلاحية التعليم كغيرها من عناصر البيئة المحيطة، بل قد تكون في بعض الأحيان هدفاً للدمار وتقويض البنية التحتية فيها.

كان حجم الأضرار التي لحقت بالمدارس في الأزمة السورية كبيراً جداً، ولكن تم التعامل مع المشكلة والتغلب عليها بشكل عاجل؛ وذلك بتشخيص الأضرار الواقعة إما أضرار خفيفة أو أضرار جسيمة. فالأضرار الخفيفة التي أصابت الأبواب والشبابيك والسبورات تمت معالجتها بما يفي بالحاجة ويلبي المطلوب. وبالرغم من أن هذه المعالجة لم تكن جذرية، إلا أنها تميزت بقلّة النفقات وسرعة الإنجاز، وحافظت على استمرارية التعليم.

وأما الأضرار الجسيمة كتهدم الأسقف والجدران التي تسببت في تقويض البنية التحتية للمدارس وأخرجتها عن الصلاحية، لم يتم التمكن من صيانتها أثناء الأزمة لضيق الوقت عن إنجازها، وللحاجة الملحة في استمرار العملية التعليمية، وعدم توفر الإمكانيات المادية أو المواد اللازمة لإعادة الإعمار. وفي هذه الحالة تم نقل الطلاب لأقرب مدرسة مجاورة لضمهم فيها مع غيرهم، ثم تقسيم ساعات الدوام إلى فوجين أو جمعهم في فوج واحد. قد يؤثر هذا الحل سلباً على التحصيل العلمي العام للطلبة، إلا أنه أخف ضرراً من حرمان بعض الطلبة من فرصة التعليم.

ثانياً: الطلاب

الطلاب هم الفئة الأكثر تضرراً في أزمة التعليم السورية، حيث كانوا يفتقدون لأهم مستلزمات التعليم من قرطاسية وملابس وأحذية وغذاء أساسي مما يُضعف تركيزهم. وكانت نسبة التسرب فيهم مرتفعة بسبب الحرب وفقدان الأمان. أضف إلى ذلك تفشي ظاهرة عمالة الأطفال بسبب قيام أغلبهم بإعالة أهاليهم. هذا كله فضلاً عن حالتهم النفسية المؤلمة نتيجة الصراع المستمر.

وكان التعامل مع هذه الحالة الدرجة كالتالي: أولاً تم تأمين أهم المستلزمات الدراسية وبالمقدار الضروري الذي يدفع عجلة التعلم دون توقف. فقد تم توزيع قرطاسية محدودة على الطلاب مع ترشيدهم وتوعيتهم في استخدامها واستغلالها، حيث كان الطالب يستخدم الدفتر الواحد لأكثر من فصل دراسي. ثانياً تم معالجة ظاهرة عمالة الأطفال وتسربهم من المدارس بطريقة ناجحة كان لها تأثير إيجابي في جذب الأطفال

ولم تدخر دولة الإمارات العربية المتحدة جهداً في مجال دعم التعليم على الصعيد الإقليمي لبعض الدول التي تعاني من الاضطرابات والأوضاع غير المستقرة، وعلى سبيل المثال لا الحصر دعم التعليم في جمهورية اليمن الشقيقة وعبر مجالات مختلفة تمثلت في الآتي:

1. ترميم وإعادة تأهيل أكثر من 154 مدرسة منذ 2015 حتى اليوم، في محافظة عدن وما حولها من المحافظات المجاورة، وتعز، والحديدة، وأبين، وزنجبار.
2. دعم مشروع طباعة الكتاب المدرسي، حيث وقعت المؤسسة العامة لمطابع الكتاب المدرسي في اليمن وشركة مسار للطباعة التابعة لمؤسسة دبي للإعلام، على مذكرة تفاهم تقضي بطباعة أعداد من الكتاب المدرسي اليمني.
3. توفير الزي المدرسي والحقائب المدرسية لكافة الطلاب في المحافظات المحررة. (جريدة البيان، 6 أكتوبر 2018).

ومن خلال موجز السياسات هذا أسلط الضوء على أهمية الاعتناء بإدارة التعليم وضمان استمراريته في ظل الأزمات، من خلال دراسة معيارية لبعض البلدان التي عانت أو لا زالت تعاني من أزمات الحروب، والتي يمكن الاستفادة من خبرتها وتجربتها في إدارة التعليم في ظل تلك الأزمات، واستخلاص توصيات وسياسات مهمة يمكن للهيئة الوطنية لإدارة الطوارئ والأزمات والكوارث في دولة الإمارات العربية المتحدة الاستفادة منها وتطويرها بما يؤمن من مخاطر توقف استمرارية التعليم عند حدوث الأزمات والكوارث، كما في أزمة اليمن الحالية أو غيرها.

وقد اخترت دراسة بعض الحالات في الأزمة السورية لنجاح تجربتها ومرونتها في إدارة التعليم خلال أزمته الحالية.

التعليم في ظل الأزمة السورية (منطقة الغوطة الشرقية مثالاً):

تكمن المشكلة التي تحيط بالجانب التعليمي في ظل هذه الأزمة في ستة محاور:

أولاً: المدارس

تعُدُّ المدارس الملاذ الآمن والملائم للتعليم، ولكن في

حسب توفر الدعم والإمكانيات المتاحة. فإن لم يتوفر ذلك فعلى الأقل تأمين نسخة واحدة لكل مجموعة من الطلاب، فإن تعذر ذلك فنسخة لكل مدرس لضمان استمرارية التعليم. ومع أن هذا الإجراء فيه بعض السلبيات مثل تدني مؤشر التحصيل العلمي للطلبة، والصعوبة والمشقة على المعلم في إيصال المعلومة للطلاب، إلا أن أثر ذلك أقل بكثير من الآثار السلبية الناجمة عن توقف مسيرة التعليم بشكل كامل.

خامساً: الدوام

يعتبر الدوام المدرسي مشكلة يصعب الالتزام بها وقت الأزمات والنزاعات، لما يحتاج إليه من تخطيط مستمر ووضع آليات متجددة تناسب الظروف الراهن أثناء الأزمة.

لقد كان دوام الطلاب والكادر التعليمي في المدارس في هذه الأزمة يقلق الجهات المعنية بسبب مشكلة يومية وهي مزمنة الدوام لوقت التصعيد والصدمات العسكرية، وأيضاً بسبب مشكلة فصلية وهي عدم تحقيق أقل نسبة واجبة للدوام الدراسي.

تم حل المشكلة اليومية بتغيير أوقات الدوام عن الأوقات المعتاد وحصرها في أوقات هدوء التصعيد، وهذا الإجراء وإن كان له تأثير سلبي على مستوى التحصيل العلمي بسبب تقليص وقت الدوام، وفيه إرهاق للطلاب بخروجهم مبكراً في ظروف مناخية صعبة، إلا أنه إجراء لا بد منه لسلامة الطلاب.

وأما المشكلة الفصلية فقد تم حلها بإقامة مشروع التعليم المسرع الصيفي والشتوي وهو عبارة عن دورة تعليمية مكثفة لا تتجاوز مدتها الشهرين، تقام بعد انتهاء العام الدراسي أو خلاله لاستقطاب الطلاب المتسربين من مدارسهم بسبب الظروف القاهرة.

تُدْرَس خلال الدورة المواد الأساسية كاللغة العربية، والرياضيات، واللغة الإنكليزية، وقد حقق هذا المشروع نتائج فوق المتوقع، حيث تم تعويض الطلبة لما فاتهم من التحصيل العلمي أثناء العام، ومكن الكثير منهم من متابعة دراستهم دون رسوب.

لمقاعد الدراسة واهتمامهم بالحضور، حيث تم توزيع (فطيرة غذائية) مرة أو مرتين في كل أسبوع لكل طالب يحقق نسبة الدوام المطلوبة. وكانت النتائج في بعض المدارس، تحقيق دوام بنسبة 85%، وهي نسبة ممتازة بالنسبة للأزمة القائمة.

ثالثاً: المعلمون

تسببت الأزمة في سوريا بهجرة الكفاءات العلمية بشكل عام والتعليمية بشكل خاص، مما انعكس سلباً على المجال التعليمي، من قلة أعداد المعلمين الكفاء وافتقارهم لأهم ضروريات المعيشة، وعدم توفر الكفاءة اللازمة في المعلمين الجدد وضرورة إخضاعهم للتأهيل والتدريب. كما أن عدم وجود جهة رسمية راعية للمعلمين أدى إلى صعوبة استقطاب من يتحمل أعباء التعليم بكفاءة. فالمعلم لا يستطيع أداء واجبه على الوجه المطلوب إذا لم تتوفر له سبل العيش الكريم والبيئة المهيأة.

ولاحتواء هذه المشكلة تم تأمين مكافآت مادية للمعلمين لتعويضهم على التفرغ لأداء عملهم، وإقامة دورات مجانية لتأهيلهم وتدريبهم. وبدعم وتفعيل المراكز المتخصصة بالتأهيل التربوي للطلاب الحاصلين على شهادة التعليم الثانوي. وقد أدت كل هذه المبادرات إلى نتائج إيجابية، حيث تشجع المعلمون للعودة إلى الحلقة التعليمية، كما ساعد ذلك على استقطاب القدرات والخبرات ذات الكفاءة، والتخفيف من أزمة عدم توفر المعلمين عن طريق تخريج دفعات من الطلاب المدربين للتعليم.

رابعاً: المناهج

يعتبر المنهاج الدراسي في الأزمات أداة فعالة في ترسيخ قيم السلام والاستقرار، خاصة في حالات النزاع المسلح. ولذلك تركز الاهتمام على اختيار المناهج المعتمدة دولياً والمقررة في وزارة التربية، والنأي عن المناهج التي فيها تحريض على التمييز العنصري أو الكراهية مما يساهم في زيادة التوتر، وحماية التعليم من الأفكار الدخيلة.

كان التحدي الذي واجهته المناهج هو عدم توفر ما يكفي من الكتب المدرسية لجميع الطلاب، وعدم وجود جهة راعية لطباعة الكتاب المدرسي الرسمي، مما جعل الجهود تنصب على تأمين نسخة مصورة عن النسخة الأصلية لكل طالب

سادساً: البدائل

الأصل في العملية التعليمية أن تسير ضمن بيئة مهيأة ومصممة وفق معايير دولية وتربوية وصحية، كالتهوية والمساحات والمرافق والأدوات التعليمية اللازمة. ولكن في ظل الازمات قد لا تتوفر هذه المعايير. هل يعني ذلك أن تتوقف العملية التعليمية وتتعرض؟ أم أن هناك حلولاً وبدائل يمكن اللجوء إليها في تلك الظروف، ويمكن للعملية التعليمية أن تسير فيها ولو بأداء أقل، ومردود علمي دون المستوى المطلوب؟

في الحقيقة لم يُتَح للعملية التعليمية في كثير من الأحيان ضمن الأزمة السورية أن تسير وفق المعايير المطلوبة ضمن

مدارس وأبنية مهياً لذلك، حيث إن الكثير من المدارس قد دُمّر وخرج عن الخدمة، وما بقي منها فهو غير آمن في كثير من الأحيان على حياة وأرواح الطلبة بسبب التصعيد والنزاع المسلح.

وكان البديل عن ذلك هو الانتقال إلى أقبية تم إنشاؤها تحت الأرض خلال الأزمة أو كان بعضها موجوداً قبل ذلك تحت الأبنية، وقد تم تهيئة هذه البدائل بأبسط الوسائل والمعايير.

تلك أهم المحاور التي تمثل مشكلة استمرارية التعليم في ظل الأزمة السورية مبيّناً فيها بعض الطرق والوسائل التي استخدمت في معالجتها للتخفيف من وطأة آثارها السلبية على المسيرة التعليمية.

ونستعرض في الجدول الآتي الإيجابيات والسلبيات في المقارنة بين التعليم في المدارس المهية، وبين التعليم في البدائل (الأقبية) الغير مهية في ظل الأزمت:

المدارس المهية	
الإيجابيات	السلبيات
توفر الوسائل التعليمية التي تعين المعلم على الأداء الأفضل.	عدم تحقق العامل الأمني للطلاب والمعلمين، والشعور المستمر بالتوتر والخوف والقلق.
توفر الساحات والملاعب الترفيهية التي تعين الطالب على تنشيط التلقي.	استهداف المدارس بالقصف أثناء تواجد الطلاب فيها.
استيعاب أعداد الطلاب في الصفوف ضمن الطاقة المطلوبة.	عدم أهلية بعض المدارس لتهيئة جو تعليمي مناسب مما يجعل الطالب يفقد التركيز في المادة التعليمية.
توفر المناخ الصحي المناسب.	
الأقبية	
الإيجابيات	السلبيات
تقليل نسبة الخطورة وتوفير حماية أكثر.	عدم توفر المناخ الصحي الذي يساعد الطالب على التركيز والاستيعاب.
تهيئة الجو الهادئ نسبياً وبالتالي إعطاء فرصة أكبر للطلاب في التركيز على التحصيل العلمي.	بيئة خصبة للإصابة بالأمراض (الربو، الحساسية، تضرر النظر).
تشجيع الأهالي على إرسال أبنائهم للدراسة.	عدم توفر الأقبية في كافة مناطق الصراع.
	الكلفة المالية المرتفعة لتهيئة الأقبية.

التوصيات والمقترحات:

المنفذ	البند المتعلق بها	التوصية
الجهات الدولية المسؤولة (الأمم المتحدة، أطراف الصراع، الدول الداعمة للنشاطات الإنسانية والتعليمية)	القطاع التعليمي ومؤسساته	تحييد التعليم عن الصراعات
الأمم المتحدة، المنظمات الحكومية والغير حكومية، الجمعيات الخيرية العالمية.	القطاع التعليمي ومؤسساته	الحفاظ على استمرارية الموارد المالية الداعمة للتعليم (حالياً لا يتجاوز الدعم ٢٪ حسب اليونسيف واليونسكو)
الأمم المتحدة، الجهات الفاعلة على أرض الصراع، المنظمات الحقوقية المعنية.	دراسات تحليلية لواقع التعليم في الأزمات. الجهات المتضررة فيه (الطالب، المعلم، البنية التحتية).	إعداد دراسات مسبقة عن التعليم في الأزمات
الجهات المانحة، المنظمات الخيرية، أطراف الصراع.	الوسائل التعليمية العاملة بالطاقة الكهربائية (أجهزة الحواسيب، الإسقاط الضوئي، الطابعات وغيرها..)	البحث عن بدائل للطاقة الكهربائية (توفير ألواح شمسية، توليد الطاقة بالرياح، الاعتماد على الموارد الأولية المتوفرة)
الدول المانحة، أطراف الصراع، الأمم المتحدة.	دورات تدريبية للكوادر التعليمية، تعليم عن بعد لطلاب المدارس مرادف للتعليم التقليدي.	تطبيق التعليم الافتراضي مع توفير المستلزمات اللازمة له (شبكات عبر الأقمار الصناعية، موارد تقنية)
مديريات التربية والتعليم، إدارة الطوارئ والأزمات، مكاتب الأمم المتحدة.	الكوادر التعليمية	إعداد كوادر تعليمية مدربة مسبقاً للتكيف مع التعليم في وضع الأزمات، لتفادي النقص الحاصل في الكوادر نتيجة الحروب والأزمات.

المراجع:

1. دائرة الإحصاء والتخطيط في مديرية التربية والتعليم في ريف دمشق.
2. إدارة العمل الإنساني والإغاثي في بلدات ريف دوما.
3. إدارة المجالس المحلية في قطاعات الغوطة الشرقية.
4. المكتب التعليمي في بلدات ريف دوما.
5. دراسات لواقع التعليم في الغوطة الشرقية عبر مواقع انترنت عديدة منها (جريدة سوريتنا، أورينت نيوز، الشبكة السورية للإعلام المطبوع SNP، موقع عرب 48، الدرر الشامية).
6. موقع منظمة اليونيسف:
7. https://www.unicef.org/arabic/education/24272_25716.html
8. جريدة البيان، مقال بعنوان الإمارات تنعش التعليم في المحافظات المحررة، العدد الصادر بتاريخ 06.10.2018.
9. جريدة الحياة، مقال بعنوان "السعودية تقدم «التعليم عن بعد» لمليون طفل يماني"، الكاتب أبكر الشريف، 18 ديسمبر 2016.

كلية محمد بن راشد للإدارة الحكومية

كلية محمد بن راشد للإدارة الحكومية هي مؤسسة بحثية وتعليمية متخصصة في السياسات العامة. تأسست عام 2005 برعاية كريمة من صاحب السمو الشيخ محمد بن راشد آل مكتوم نائب رئيس الدولة، رئيس مجلس الوزراء وحاكم دبي. تهدف الكلية إلى تعزيز قدرات المؤسسات الحكومية على اعتماد سياسات عامة فعالة في دولة الإمارات العربية المتحدة والمنطقة العربية.

وسعيًا لتحقيق هذا الهدف، تتعاون الكلية مع مؤسسات دولية فيما يتعلق بالبحوث وبرامج التدريب. بالإضافة إلى ذلك، تنظم الكلية منتديات ومؤتمرات دولية لمناقشة السياسات العامة وتيسير تبادل الأفكار واستمرار الحوار على المستويين الوطني والإقليمي.

تلتزم الكلية بإنتاج المعرفة ونشر أفضل الممارسات وتدريب صنّاع السياسات في الدولة والمنطقة. ومن أجل تحقيق هذا الهدف، تسعى الكلية لتطوير قدراتها لدعم برامج البحوث والتدريس بما فيها:

- بحوث تطبيقية في السياسات العامة والإدارة العامة
- ماجستير في السياسات العامة والإدارة العامة
- التعليم التنفيذي لكبار المسؤولين والمدراء
- منتديات المعرفة التي يقدمها الخبراء وصنّاع السياسات

الشكر والتقدير لفريق العمل

التأليف: قام طلاب كلية محمد بن راشد للإدارة الحكومية بتأليف السلسلة. حقوق الطبع محفوظة للمؤلفين.

- التحرير: لمى زفزق، باحثة مشاركة في كلية محمد بن راشد للإدارة الحكومية
- فريق الإنتاج: إنجي شبل | أمل السيسي | غيث يكن | شعيب كنوث

للتواصل:

للمعلومات العامة أو التعليق على تمرين تحليل السياسات والمطبوعات، برجاء التواصل عبر البريد الإلكتروني:

PAE@mbrsg.ac.ae



كلية محمد بن راشد
للإدارة الحكومية
MOHAMMED BIN RASHID
SCHOOL OF GOVERNMENT

Mohammed Bin Rashid School of Government

Convention Tower, Level 13, P.O. Box 72229, Dubai, UAE
Tel: +971 4 329 3290 - Fax: +971 4 329 3291
www.mbrsg.ae - info@mbrsg.ae

