

الفصل الثالث

الأسس التشريعية لتعليم الكبار الأمية *

كان من أهم التطورات التي شهدتها ميدان تعليم الكبار ومحو الأمية كما سبق ان اشرنا انتقاله الى مرحلة الجهود المنظمة التي تدخل في نطاق مسؤوليات الدولة وغيرها من الهيئات المعنية في المجتمع . وقد ترتب على ذلك ظهور الحاجة الى تنظيم العمل في هذا الميدان . ولا شك ان اول ما يستند اليه تنظيم العمل في محو الأمية هو الأسس التشريعية التي ترسم معالمه وتحدد ابعاده وتوجه مساره . ومن هنا أصبحت تشريعات محو الأمية ضرورية وهامة كنقطة انطلاق العمل المخطط المنظم . كما ان وجود هذا التشريع يعكس اهتمام الدولة بهذا القطاع وأنها توليه من عنايتها ورعايتها ما يستحق منها اصدار تشريع خاص به . وهو ايضا يعكس مدى التزام الدولة نحو ابنائها لا سيما الكبار منهم بتوفير فرص التعليم لهم وتعويض ما فاتهم وما لحق بهم من تخلف ثقافي وتربوي في ظل ظروف فرضت عليهم هذا التخلف . يضاف الى ذلك ان تشريعات محو الأمية تعتبر مظهرا من مظاهر اهتمام الدولة بتحقيق الحياة الحرة الكريمة لابنائها وسعيها من أجل تحقيق تطلعاتهم وآمالهم نحو حياة افضل . وتعمكس تشريعات محو الأمية من ناحية أخرى الاهداف التي تنشدها البلاد من وراء تعليم الكبار ومحو الأمية وهي أهداف ترتبط بدورها بالأهداف التربوية العامة للمجتمع .

وبدو أهمية تشريعات تعليم الكبار ومحو الأمية من ناحية أخرى انها تحدد عادة مسؤوليات القطاعات المختلفة في المجتمع التربوية منها والسياسية والاقتصادية والإعلامية والجماعية وغيرها والدور الذي ينبغي ان تقوم به كل منها في هذا المجال . وينبغي ان نتذكر ان تشريعات تعليم الكبار ومحو الأمية بصفة خاصة تتطلب اهتماما إعلاميا نشيطا وواسعا مما يساعد على زيادة وعي الجماهير ووضع القطاعات المختلفة أمام مسؤولياتها وتحريك أجهزتها وأنشطتها .

هناك جانب آخر هام لتشريعات تعليم الكبار ومحو الأمية يتمثل في الضبط والنظام بحكم قوتها الملزمة . ذلك ان الله يزع بالسلطان ما لا يزع بالقرآن كما ورد عن رسولنا الكريم . فالزام الهيئات والمؤسسات المختلفة في المجتمع تنظيم برامج لمحو أمية الكبار بها والزام هذه الهيئات بتوفير الأموال اللازمة لمحو الأمية وكذلك الزام الاميين الكبار بالانضمام في فصول محو الأمية حتى لا تضيع الجهود التي تبذل من اجلهم سدى وغير ذلك كلها أمور تستند في فعاليتها على الأسس التشريعية .

✽ للدكتور محمد منير مرسى .

تشريعات محو الأمية في البلاد العربية :

بدأت البلاد العربية بصورة متزايدة تدرك أهمية وجود تشريعات لمحو الأمية . وقد جاء ذلك نتيجة اهتمامها بمشروعات وبرامج محو الأمية وما كشفت عنه الحاجة من ضرورة توفر ضوابط العمل وأسس تنظيمه . يضاف الى ذلك أن المؤتمرات العربية المتكررة سواء عن التربية والتعليم أو عن محو الأمية بصفة خاصة قد أكدت في توصياتها على ضرورة اهتمام الدول العربية بتشريعات محو الأمية . وقد ساعد ذلك على استجابة كثير من الدول العربية لهذه التوصيات . وكثير من البلاد العربية الآن لديها تشريعات لمحو الأمية . كما أن بعضها بصدد إصدار تشريعاتها . وينبغي أن نشير الى أن أية تشريعات لا تظل جامدة ثابتة بل أنها تتغير مع الزمن ومع ظهور المتطلبات الجديدة للعمل باستمرار ، ومن هنا تحتاج هذه التشريعات من حين لآخر الى إعادة النظر فيها بهدف تطويرها لتأتى متمشية مع التطورات التربوية والاساليب الجديدة للعمل في محو الأمية من ناحية ومواكبة للتطورات الاجتماعية في حركتها الى الامام من ناحية أخرى . وهذا ما يحدث بالفعل بالنسبة لتشريعات محو الأمية في البلاد العربية . والبلاد العربية تدرك عن وعى ضرورة إعادة النظر في هذه التشريعات من حين لآخر لتطويرها في ضوء الاحتياجات الجديدة .

الاتجاهات العامة لتشريعات محو الأمية :

تتضمن تشريعات محو الأمية في البلاد العربية عادة اتجاهات عامة مشتركة في المسائل والأمور التي تتناولها . ويلاحظ أن كثيرا من هذه التشريعات صدرت في السنوات الأخيرة وجاءت متأثرة بتوصيات مؤتمر الاسكندرية لمحو الأمية عام ١٩٦٤ ومن أبرز الاتجاهات العامة في هذه التشريعات ما يلي :

١ - اعتبار محو الأمية واجبا قوميا لا تقع مسؤوليته على وزارة معينة . وانما ينبغي أن تتضافر كل الجهود في كل القطاعات من أجل تعليم الأميين الكبار بها .

٢ - على الرغم من النظرة القومية لمحو الأمية فإن البلاد العربية تعتبر وزارات التربية والتعليم مسئولة عن رسم سياسة محو الأمية والتخطيط لها ومتابعة جهود الهيئات الأخرى . ولعل هذا يرجع بالدرجة الأولى الى توفر الامكانيات المادية والبشرية بهذه الوزارات بصورة تجعلها أقدر على تقديم النعون والخبرة الفنية في هذا المجال .

٣ - تلقى تشريعات محو الأمية في البلاد العربية مسؤوليات مشتركة على الهيئات الحكومية والهيئات الأهلية والمنظمات الشعبية والنقابية والعمالية

فى القيام بدور فعال فى محو الأمية وتعليم الاميين الكبار بها ورصد الأموال.
اللازمة لتعليمهم .

٤ - تهتم التشريعات بصورة عامة بالزام الاميين بالانتظام فى الدراسة مع ربط ذلك ببعض الضمانات وفى مقدمتها نظام الحوافز المادية والمعنوية السلبية والإيجابية . واتجه كثير منها الى تشجيع من تمحى أميته بالمكافآت والترقيات ومنحه علاوة مالية وعقاب من يتخلف عن الدراسة بعدم تعيينه فى عمل أو ترقية أو حرمانه من العلاوة .

٥ - من حيث تمويل محو الأمية اتجهت معظم التشريعات الى تنويع مصادرها من جهات مختلفة وان ركزت اهتمامها على الميزانيات التى ترصد لوزارات التربية والتعليم باعتبارها الوزارة التى تشرف عادة على نشاط محو الأمية .

الأسس التشريعية لمحو الأمية فى جمهورية مصر العربية

كان اول قانون ينظم العمل فى محو الأمية هو قانون مكافحة الأمية. ونشر الثقافة الشعبية (رقم ١١٠ لسنة ١٩٤٤) الذى صدر فى ١٣ أغسطس سنة ١٩٤٤ ثم عدل بالقانون رقم ١٢٨ لسنة ١٩٤٦ وكل ما حدث من تعديل هو نقل اختصاص الاشراف على تنفيذ القانون من وزارة الشؤون الاجتماعية الى وزارة المعارف العمومية كما كانت تسمى آنذاك .

وكان صدور هذا القانون نتيجة طبيعية للمد الوطنى الذى احدثته الثورة المصرية عام ١٩١٩ وكان مدوره نقطة تحول كبير فى تاريخ محو الأمية لانه جعلها جزءا معترفا به من مسؤولية الحكومة ونقلها من الجهود الموزعة الى الجهود المنظمة .

بيد ان مشكلات التطبيق التى اشرنا اليها من ناحية طبيعة التطورات الاجتماعية والحضارية والثقافية للمجتمع المصرى قد اظهرت ضرورة اعادة النظر فى قانون سنة ١٩٤٤ . وقد جاءت الدفعة المباشرة فى اوائل الستينات. عندما بدىء فى وضع مشروع قانون جديد للتربية الأساسية ومحو الأمية . وهذا المشروع فى الواقع يعتبر اساس القانون الذى صدر فيما بعد سنة ١٩٧٠ (قانون ٦٧) فى شأن تعليم الكبار ومحو الأمية . وهذا القانون الذى ينظم العمل حاليا فى محو الأمية يقوم على كثير من الاسس التى وضعها مشروع قانون ١٩٦٣/٦٢ . وسنحاول فى السطور التالية ان نستعرض اهم اسسه واتجاهاته .

(م - ٣ - تعليم الكبار)

محو الأمية مسئولية قومية سياسية :

فقد نص القانون فى مادته الأولى أن محو الأمية مسئولية قومية سياسية ، وهو بهذا يضع المشكلة فى وضعها الصحيح من حيث أهميتها وضرورتها . وقد أكد الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية ذلك بالنص أيضا على أن محو الأمية واجب قومى تتركس له كل الجهود .

الهدف من محو الأمية :

يحددها القانون بأن الهدف من محو الأمية هو تعليم الأميين ورفع مستواهم الثقافى والاجتماعى ويلتزم بتنفيذه من خلال الاتحاد الاشتراكى العربى على جميع مستوياته .

الأميون :

يحددهم القانون بأنهم المواطنون من سن ٨ - ٤٥ (فى القانون القديم ١٢ - ٤٥) غير المقيدى فى مدرسة ولم يصلوا الى مستوى الصف الرابع . أى أن الحد الأدنى لمحو الأمية كما يحدده القانون هو مستوى الصف الرابع . ونص القانون أيضا على أنه يشمل الذكور والإناث على السواء . رعى ختوة كبيرة نحو الاهتمام بتعليم الفتاة فى حين كان القانون السابق غير ملزم للإناث وإنما كان ينص على جواز تطبيقه ، بل وعلى الإناث بين سن ١٢ - ١٥ فقط .

الالزام :

يلزم القانون الأميين من الذكور والإناث على السواء بمتابعة الدراسة وهو بهذا يتمشى فى هذا الاتجاه مع القانون السابق . ونص القانون أيضا على كفالة الحوافز السلبية لوضع الالتزام موضع التنفيذ وأن كان لم يحدد هذه الحوافز بل ترك أمر تحديدها الى المجلس الأعلى لمحو الأمية .

والى جانب هذا فقد حدد القانون مدة خمس سنوات من بدء تنفيذ هذا القانون لا يرقى بعدها العامل الأمى الذى لم يحصل على شهادة محو الأمية ويحرم من العلاوة المقررة له .

وقد ألزم القانون الوزارات والهيئات والمؤسسات والنقابات والجمعيات وأصحاب الأعمال بتعليم عمالها على حسابها .

الحوافز :

للحوافز سواء أكانت ايجابية أم سلوكية دور هام فى تشجيع الدارسين

على الحضور والانتظام (فى الدراسة، وقد نص القانون على استخدام الحوافز لضمان تنفيذ الالتزام سواء اكانت هذه الحوافز معنوية أو مادية وإيجابية أو سلبية . وترك أمر تحديد هذه الحوافز الى المجلس الأعلى لمحو الأمية .

المنهج الدراسية والامتحانات :

على نقيض القانون السابق لم يتعرض القانون لبيان المنهج الدراسية أو مواد الدراسة لأن هذه الأمور التفصيلية قد ترك أمر تحديدها الى المجلس الأعلى لمحو الأمية . أما بالنسبة للامتحانات فقد نص على عقد امتحانات على مستوى المحافظة تجربها المناطق التعليمية فى نهاية العام الدراسى ويمنح الناجح شهادة محو الأمية .

تشكيلات محو الأمية

حدد القانون تشكيلات محو الأمية من اجهزة للتخطيط واخرى للتنفيذ على النحو التالى :

أولاً : على المستوى القومى :

١ - المجلس الأعلى لتعليم الكبار ومحو الأمية : كأعلى هيئة مسئولة عن التخطيط لمحو الأمية ومهمة هذا المجلس هى :

- تخطيط ووضع الخطط الزمنية لمحو الأمية ومتابعتها .
- تنسيق العمل بين الوزارات والهيئات والأوساط والمنظمات المختلفة التى تعمل فى محو الأمية .
- وضع خطط الدراسة ومناهجها .
- وضع قواعد اختيار المعلمين .

٢ - وزارة التربية والتعليم : وهى المسئولة عن تنفيذ خطط وبرامج محو الأمية فى ضوء السياسة التى يرسمها المجلس الأعلى وتتولى فى سبيل ذلك :

- اعداد الخطة التنفيذية للدراسة ومتابعة تنفيذ البرامج .
- اعداد الكتب والوسائل التعليمية .
- الاشراف على تدريب العاملين فى محو الأمية .
- القيام بالتجارب والبحوث فى محو الأمية .
- اقتراح الميزانية السنوية فى ضوء احتياجات المحافظات .
- تنسيق الجهود التنفيذية للهيئات العامة فى محو الأمية .

- إصدار النشرات والتعليمات اللازمة لسير العمل .
- الاشراف على مراكز تعليم الاميين .
- الاشراف على اجراء اختبارات الدارسين ومنح الشهادات .
- ثانيا - على المستوى الاقليمي والمحلى :

١ - مجلس المحافظة لمحو الامية : يرأسه المحافظ ووظيفته رسمياً الخطوات التنفيذية للخطة التى يضمها المجلس الاعلى لمحو الامية .

وهناك الى جانب ذلك مجالس لمحو الامية بالمراكز والاقسام ولجان محو الامية بالوحدات الاساسية والجهادية وان كان القانون لم ينص على هذه المجالس واللجان الاخيرة .

التمويل :

المال عصب كل مشروع وهو اساس نجاحه وقد كان من اهم مشكلات محو الامية دائما قلة الاموال المخصصة لها على الرغم من ضخامة المشكلة . وقد الزم القانون الوزارات والهيئات بتحمل نفقات تعليم الاميين فيها وهى خطوة جديدة وكبيرة تخفف العبء عن كاهل وزارة التربية والتعليم . والى جانب ذلك حدد القانون مصادر التمويل من :

- الميزانية السنوية التى ترصد لمحو الامية .
- الهبات والمعونات والتبرعات القومية والمحلية .

ولكن الى جانب هذه المصادر هناك مصادر اخرى للتمويل اهمها :

- ١٪ من حصيله الرسوم المحلية .
- ٦٦٪ من مجموع الضريبة الاضافية على الاطيان بمقتضى قانون ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ .
- نسبة يحددها المجلس الاعلى لمحو الامية من الاعتمادات المخصصة للخدمات الاجتماعية بالمحافظات والنقابات المهنية .
- ما يخصص فى ميزانية المصالح والهيئات الحكومية وغيرها لتعليم العمال الاميين بها .