

## الفصل السّارِس

### إدارة وتنظيم التعليم العام على المستوى القومي

#### مقدمة :

تختلف نظم الحكم المحلى والادارة المحلية من دولة لأخرى نتيجة لاختلاف الظروف الحضارية والقومات الثقافية والاجتماعية التى عملت على تشكيل هذه النظم فى الدول المختلفة • ويمكن القول بصفة عامة بأن نظم وأشكال الحكم المحلى المعاصرة تنتمى الى أربعة نظم رئيسية :

- (أ) النظام التقليدى
- (ب) النظام الفرنسى
- (ج) النظام البريضانى
- (د) النظام السوفيتى

أما من حيث اللامركزية الادارية فقد انتهى المؤتمر الذى عقد فى هيئة الأمم المتحدة تحت عنوان اللامركزية من أجل التنمية القومية والمحلية عام ١٩٦٣ • الى أن هناك أربعة أشكال رئيسية للحكم المحلى :

- (أ) نظام الحكم المحلى 'شامل
- (ب) نظام المشاركة فى الحكم المحلى
- (ج) النظام المزدوج فى الحكم المحلى
- (د) التكامل الادارى فى الحكم المحلى

أولاً : النظام التقليدى :

على الرغم من أنه فقد أهميته كنظام يمكن الالتجاء اليه فى حل مشاكل الحكم المحلى أو الادارة المحلية فى العصر الحديث الا أنه نظام

له خصائصه وفوائده وما زالت له فاعليته في بعض الدول حيث يعيش جنباً إلى جنب مع النظم الأخرى كنظماً مكملاً لهيئة الحكم المحلي فيها . والخاصية الأولى لهذا النظام هي قيامه على النفوذ السياسي أو الديني أو الاجتماعي الذي يرفع لواءه الزعيم أو الرئيس أو شيخ القبيلة بالإضافة إلى مجلس الكبار الذي يضم عيون القبيلة أو شيوخ العشائر وأصحاب الكلمة والنفوذ . ويتسم هذا النظام بالروح الديمقراطية . وما زالت مجموعات كبيرة من البشر تعيش في الأطر القبلي في وطننا العربي ، هي اليمن والمملكة العربية السعودية وجزء كبير من العراق وسوريا والأردن وبعض مناطق الصحارى في جمهورية مصر العربية وجانب كبير من الجمهورية الليبية والجزائر ، وما زال هناك اعتماد على نظام الحكم المحلي التقليدي أو النظام القبلي في الإدارة المحلية .

أما شيخ القبيلة في النظام التقليدي فهو رأس القبيلة ويمثل وحدتها السياسية ويتولى منصبه بالوراثة أو الانتخاب ، وهو ليس سيد القبيلة أو حاكمها بالمعنى التسلطي . بل هو أخ أكبر لأفراد القبيلة وزعيم وطني يدينون له بالولاء والطاعة على أساس تمثيله لتراثهم وكيانهم . وهو يستمد سلطانه من العصية القبلية التي تحظى بقُدسية واحترام أفراد القبيلة . أما في القبائل اللادينية البدائية فهو يستمد قوته من انحدره من صلب الوثن أو التوتم . ومع انتشار الديانات الحديثة كالمسيحية والإسلام استند زعماء القبائل على زعامتهم الدينية في بسط نفوذهم على أفراد القبيلة في حدود الأحكام العامة للدين .

أما مجلس الكبار أو مجلس شيوخ القبيلة فيضم عادة رؤساء العشائر والبطون وذوى الكانات الاقتصادية والدينية وأهل الحكمة والرأى . وقد يتولى شيخ القبيلة رئاسة مجلس القبيلة أو يترك ذلك لمن يقع عليه الاختيار من أعضاء المجلس ويكون في العادة أكبر الأعضاء سناً وأكثرهم دراية وثقافة وتجربة . ويختص مجلس شيوخ القبيلة في معاونة رئيس القبيلة أو شيخها في حكم القبيلة وإدارة شؤونها . بيد

أن طبيعة اشتراكه في الحكم استشارية الى حد كبير ، ويختص بصورة أساسية بالفصل في المسائل الكبرى الهامة مثل اعلان الحرب وجباية الأموال والقيام ببعض المشروعات البسيطة لخدمة القبيلة وبذل العون للمحتاجين من أفرادها .

ويعترض الباحث في شؤون القبائل والعشائر العربية صعوبات ترجع الى اختلاف التقاليد والعرف وتباين العادات الاجتماعية واللهجات ، والى قلة البحوث العملية في هذا الموضوع وانتصارها على دراسة الانسان وذكر أسماء القبائل دون التعرض بصورة جدية للمسائل السياسية والاجتماعية . وتمثل المجتمعات القبلية نسبة لا بأس بها من البلاد العربية . ففي سوريا كان تعداد العشائر قبل ١٩٥٣ ( ٢١٧ ألف نسمة ) مكونة من ٦٠ عشيرة . وبعد تلك السنة صارت ثمانى عشائر مقدارها ٦٠ ألف نسمة يمثل ١٥٪ من جملة عدد السكان نظرا لاعتبار جانب كبير من العشائر مجتمعات حضرية بقرار من وزير الداخلية . وفي ليبيا تقدر القبائل الرحل وشبه الرحل بنصف السكان تقريبا . وفي العراق يبلغ تعداد العشائر التي تتولى الزراعة ٤٨٪ من عدد السكان . وما زالت القبائل المنتشرة بالوطن العربى تنفرد بنوع خاص من التنظيم الادارى والقضائى وترتبط بعضها البعض أنواع مختلفة من الروابط الاجتماعية التي لا تعبأ بالحدود السياسية أو أن الوسط الصحراوى لا يهيىء الظروف والأحوال التي تخلق في نفس البدوى الولاء للسيطرة السياسية للحكومة الوطنية لأن هذا الولاء قد يحرمه من الترحال والتنقل . أى أن العشائر قد تخشى اندماجها في المجتمع الحضري فتفقد ممارسة ادارة شؤونها عن طريق الحكم الذاتى . وهذا يمكن تجنبه في الوطن العربى عن طريق اقامة نظام سياسى يأخذ في الاعتبار نظاما للحكم المحلى يستهدف تطوير هذه المجتمعات القبلية ودفعها بخطى واسعة نحو الاستيطان والاندماج في المجتمعات العربية في سائر البلدان العربية والاسهام في الانتاج والنشاط العام كعناصر لها فاعليتها ووزنها في دفع عملية التقدم بسرعة .

## ثانيا : النظام الفرنسى :

بقيام الثورة الفرنسية فى عام ١٧٨٩ وسقوط الملكية والنظام الاقطاعى واعلان حقوق الانسان الذى كان بمثابة التمهيد للدستور الفرنسى - انتصرت كثير من الأفكار الجديدة التى كانت تعبر عن الأمنى القومية ، وكانت الروح الفيدرالية التى أذكأها جان جاك روسو التى كانت تدعو الى اعطاء المقاطعات الفرنسية نوعا من الاستقلال الذاتى تجد لها صدى قويا بين أفراد الشعب الفرنسى وطبقاته العامة مما ساعد على تبنى الجمهورية الأولى ( ١٧٨٩ - ١٨٠٤ م ) لنظام من الحكم المحلى الديمقراطى يقوم فى ظلال الحكومة القومية الموحدة فى فرنسا ويخول نوعا من الحكم الذاتى للاقاليم الفرنسية • وقد قسمت فرنسا فى عهد الجمهورية الأولى الى ٨٣ قسما اداريا ( محافظة أو لواء ) يحكم كل منها مجلس منتخب ، وقسمت هذه الوحدات الادارية الى وحدات أصغر يطلق عليها كوميونات سمح لها بقدر من الحكم الذاتى ، ويتولى ادارة كل منها عمدة ومجلس منتخب • لكن لم يكتب لهذا النظام الديمقراطى النجاح ، اذ أنه طبق فى أعقاب الثورة مباشرة فى فترة ساد فيها الارهاب وعدم الاستقرار •

وحاولت الثورة فى عام ١٧٩٥ التغلب على الفساد الذى ساد أجهزة الحكم المحلى والادارة المحلية يجعل اشراف الدولة على الكوميونات اشرافا محكما ودقيقا فأنشأت مستوى جديدا للحكم المحلى يسمى بالكانتونات وهى وحدات أو تقسيمات ادارية قصد بها اخضاع عدد معين من الكوميونات للاشراف الحكومى الدقيق الا أن ذلك لم يضع حدا للفساد حتى تولى نابليون بونابرت السلطة فاعاد النظر فى نظام الحكم المحلى فى ضوء المصلحة الوطنية العليا وهى وحدة فرنسا الوطنية ومحاربة الفساد والانتهازية التى تغلغت فى أجهزة الحكومة والادارة المحلية واحكام قبضة الحكومة القومية على مقاليد الادارة والحكم فى شتى أنحاء فرنسا •

وقد نجح نابليون بونابرت فى وضع نظام دقيق محدد المعالم

للإدارة المحلية أو الحكم المحلي في ١٧ فبراير سنة ١٨٠٠ يمكن القول بأنه جوهر النظام الحالي للحكم المحلي الفرنسي الذي تبنته وسارت على نهجه واستعارته منها عدة دول في أنحاء العالم مغفلين بالطبع بعض التعديلات الطفيفة التي أدخلت عليه في فترات متفاوتة خلال مراحل التطوير السياسي في فرنسا .

ويعتمد نظام الحكم المحلي الفرنسي على المركزية وهو أمر قد يبدو متناقضا إلا أنه يجب أن نتذكر أن النظام بأسره يهدف من الوجهة السياسية إلى عدم تمكين الروح الفيدرالية من النمو . ولذا لا يسمح بإحياء نظام المقاطعات . وتعتبر وحدات الحكم المحلي الفرنسي فروعاً من الحكومة القومية المركزية . إذ أن القرارات التي تصدرها أجهزة الحكم المحلي تخضع لرقابة وتصديق الأجهزة المختصة في الحكومة القومية بحسب عامة في تفاصيلها الدقيقة . ويعتمد النظام الفرنسي أيضاً على التدرج الهرمي والتسلسل في القيادة الإدارية فكل وحدة إدارية محلية تتبع الوحدة التي فوقها وتخضع لإشرافها من مستوى الحكومة إلى المحافظة .

وهناك قانون عام واحد ينظم واجبات واختصاصات الحكومة المحلية والحكومة القومية وعلاقة كل منهما بالأخرى . والقضاء الإداري يضمن قيام الحكم المحلي باختصاصاته وواجباته في الحدود الموضوعه له وعدم تجاوزها .

ولا تتناول وحدات الحكم المحلي الفرنسي جميع الخدمات التي تتولاها عادة السلطات المحلية في النظم الأخرى . فالتعليم والشرطة والصحة تخضع للإشراف المباشر للسلطة التنفيذية في الدولة وتتولاها الوزارات التنفيذية .

### ثالثاً : النظام الانجليزي :

ترجع الأصول التاريخية لنظام الحكم المحلي الانجليزي إلى ما قبل الغزو النورمانى سنة ١٠٦٦ وهو نتيجة صراع متواصل لاكتساب الأقاليم

والمدن والقرى البريطانية لحقوق أقرها الملوك في نولى ادارة ثثونها بنفسها واكتساب أفرادها لحقوق ديمقراطية للمساهمة في الحكم ، فأجهزة الحكم المحلى البريطانية منظمات أو مؤسسات لها شخصيتها المعنوية وقد شكلت بمعاونة التاج البريطانى بقوانين خاصة حددت واجباتها وسلطاتها ، بمعنى أنه لا يجوز لها أن تتجاوز السلطات المخولة لها أو تتعدى القدر المحدود لها من الواجبات في محيط الخدمة العامة •

ويتسم النظام الانجليزى بالحرية في التعبير وبأسلوب ديمقراطى ويقوم على أساس من الانتخاب ، كما أن الأساليب التى تمارسها الحكومة المركزية للرقابة على السلطات المحلية يعززها البرلمان بحيث لا تعرقل الابتكار والمبادأة لدى أجهزة الحكم المحلى ويضمن المصلحة العليا والدولة ويهدف الى الارتفاع بمستوى الخدمات المحلية • وتمارس الحكومة المركزية الرقابة التى خولت لها عن طريق التعاون والتفاهم القائم مع المجالس المحلية والمنظمات المحلية للخدمات لأن الحكومة البريطانية تؤمن بأنه لا يمكن تنفيذ قانون أو سياسة في شأن من الشؤون المحلية الا اذا كانت المجالس المحلية والرأى العام المحلى مستعدا أو مقتنعا بضرورة تنفيذه وهى خاصية نمط الحياة البريطانية بصفة عامة، وما يتمشى مع الطريقة التى تتفق مع مفاهيم الشعب البريطانى لطرق الادارة والحكم •

وليس هناك تدرج هرمى أو رئاسى للسلطة يربط بين وحدات الحكم المحلى البريطانى وبين الحكومة المركزية ، فكل وحدة محلية لها كيانها واختصاصاتها وسلطاتها المخولة لها ، ولا تستوى هذه الوحدات في الاختصاصات والحقوق والسلطات والواجبات وان تساوت في المرتبة والمكانة •

وللمجالس المحلية سلطات واسعة تمكنها من ادارة الخدمات الرئيسية ومن أهمها التربية والتعليم والطرق والشرطة والرعاية الاجتماعية والصحية • وتدبر الأموال اللازمة لادارة هذه الخدمات المحلية من الرسوم التى تحصل وكذلك الضرائب المحلية وإيرادات المرافق العامة التى تديرها أجهزة المجلس •

## رابعا : نظام الحكم المحلى السوفيتى :

قبل الثورة الشيوعية السوفيتية عام ١٩١٧ كانت روسيا تنقسم الى مقاطعات يدير كل مقاطعة منها حاكم يتولى تصريف شئونها فى حدود السلطات المصرح له بها من وزارات الحكومة وكانت حريته محدودة جدا وتتوقف على مدى علاقته الشخصية بالسلطات التنفيذية العليا للدولة . وتنقسم كل مقاطعة الى مراكز وكل مركز الى كانتونات يضم كل واحد منها عدة قرى • ويشبه هذا التقسيم الى حد بعيد التقسيمات الادارية فى النظام الفرنسى للحكم المحلى مما يشير الى اتباع روسيا القيصرية للتقسيم الادارى الفرنسى فى القرن ١٩ • أما بعد الثورة السوفيتية فقد أدخلت تعديلات جذرية فى مختلف الحياة الاجتماعية والسياسية ومنها نظام الحكم المحلى • فأصبح الحكم المحلى فى الاتحاد السوفيتى تطورا لفكرة « السوفيت » أى المجلس التى ترجع الى عام ١٩٠٥ عندما أُضرب ممثلو العمال فى احدى القرى النائبة وتولوا ادارة بعض الشئون البلدية • وعلى الرغم من القضاء على هذه الحركة وفشلها الا أنه قد علق بالاذهان أحقية ممثلى الشعب فى ادارة شئون المناطق المحلية وأصبحت هذه الفكرة أساسا تاريخيا للثورة السوفيتية •

ويقوم نظام الحكم المحلى السوفيتى على فكرتين أساسيتين هما الديمقراطية والمركزية . وهما فكرتان مستحدثتان من تنظيمات الحزب الشيوعى الذى يقضى بأن يكون الانتخاب بالنسبة للقيادات الحزبية من المستويات الصغيرة الى المستويات العليا فى اطار المفهوم المعروف القائل بأن الأقلية خاضعة لارادة الأغلبية وأن لقرارات المنظمات الحزبية العليا صفة الالزام على المنظمات السفلى • والقوانين الادارية للحكم المحلى السوفيتى تستند جميعها الى الدستور وتخضع لتوجيه الحزب وتنظم عن طريق اللوائح الصادرة من السلطات العليا فى الدولة ومعنى ذلك أن تفسير وتطبيق هذه القوانين يجعل الأجهزة المحلية – كما هو الحال فى مصر – تعتمد على البيروقراطية الحكومية والسلطات الادارية للحكومة المركزية ويسيطر الحزب الشيوعى على الاتجاهات الرئيسية للمجالس المحلية عن طريق لجانته وفروعه •

وتعتبر أجهزة الحكم المحلى السوفيتية أجهزة تنفيذية وان كان لها دور محدود جدا فى التخطيط العام للدولة وتعتبر قرارات المجالس المحلية قرارات نافذة لا معقب عليها باعتبار أنها تمثل الارادة الشعبية المحلية التى تتفق مع الارادة الشعبية العامة التى يمثلها الحزب •  
وبعد هذه المقدمة ننتقل الى الكلام عن الحكم المحلى فى مصر •

## تطور الحكم المحلى فى مصر

### نبذة تاريخية :

يرجع أصل التقسيم الادارى فى مصر الى أوائل القرن التاسع عشر عندما قام محمد على بتقسيم البلاد الى وحدات ادارية • ومع ثورة عرابى سنة ١٨٨٢ قامت الحكومة البريطانية فى نوفمبر من تلك السنة بارسال لورد « دفرين » الى مصر وكان آنذاك سفيرها فى القسطنطينية • وكان الهدف من زيارته لمصر هو أن يكتب تقريرا للحكومة البريطانية عن الخطوات اللازمة لمواجهة الموقف فى مصر • ونتيجة لتقريره صدر فى أول مايو سنة ١٨٨٢ قانون بانشاء نظام لمجالس المديرية (١) •

وقد نص هذا القانون على انشاء مجلس فى كل مديرية يرأسه المدير ويشكل من عضوين منتخبين عن كل مركز • وكان لمدير المجلس — تشابها مع نظام الادارة الفرنسية — صفتان اداريتان :

احدهما — صفة مركزية كممثل للحكومة المركزية •  
وثانيتها — لا مركزية باعتباره رئيس مجلس المديرية المنتخب •  
أما بالنسبة للمحافظات فكان المحافظ يتمتع بصفته المركزية فقط لأن المحافظات فى ذلك الوقت لم تكن تتمتع بادارة لا مركزية (٢) •

وكان للخلاف بين سلطة المديرية وسلطة المحافظات أثره الواضح على التعليم • ففى حين كانت المديرية تحظى بسلطات خاصة فى نظام التعليم ولعبت دورا ملموسا فى التعليم فى مناطقها فان التعليم فى

المحافظات كان يدار بصورة مركزية مباشرة من قبل وزارة المعارف عن طريق مراقبين للتعليم . وكانت المحافظات لا تحظى بنفوذ كبير في ادارة التعليم ولم يكن لها دخل في الانفاق على المدارس الداخلة في نطاقها .

وعلى كل حال فان المديرية لم تبدأ في القيام بدورها في التعليم الا منذ سنة ١٩٠٩ عندما منحت مجالس المديرية سلطات كبيرة على التعليم في مناطقها . فأصبح من حق هذه المجالس فرض ضريبة تعليمية تعادل ٥٪ من الضرائب على الأطنان لاستخدامها في الخدمات العامة ومن بينها التعليم أو قصرها على التعليم اذا لزم الأمر<sup>(٣)</sup> . وتعتبر هذه الخطوة في الواقع أول محاولة في تاريخ التعليم في مصر لوضع التعليم على أسس لامركزية .

ومن ثم نما نظام التعليم في المديرية بحيث أصبح موازيا تقريبا لنظام التعليم الذي كانت تديره الوزارة . وكانت الوزارة تشرف على مدارس مجالس المديرية وتقدم لبعضها المساعدات المالية . ولكن حدث في سنة ١٩٣٤ أن حددت مسؤولية مجالس المديرية في التعليم الأولى والالزامى دون غيره وكان السبب في ذلك كما يذكره اسماعيل القباني أن مجالس المديرية فشلت في مواجهة الأعباء المالية لمشروع التعليم الالزامى الذي بدأته الوزارة سنة ١٩٢٥ . ومن هنا كانت هذه الخطوة تستهدف حمل المديرية على تخصيص اعتماداتها للمشروع كلية<sup>(٤)</sup> .

وفيما بعد في سنة ١٩٥٠ أُلغى اشراف المجالس على التعليم الالزامى والأولى وتحولت سلطات المجالس على هذه المدارس الى وزارة المعارف آنذاك .

ويذكر اسماعيل القباني أن السبب هو عدم كفاءة التعليم الالزامى تحت ادارة مجالس المديرية وأن هذا أدى الى ضرورة مركزية الاشراف عليه في يد وزارة التربية<sup>(٥)</sup> .

ولهذا السبب وجاهاته على أى حال وربما جاز لنا أن نذكر أيضا أن هذه الخطوة اتخذت عندما كان طه حسين وزيرا للمعارف وربما كان الدافع وراء ذلك شيئين :

(أ) ميل طه حسين الى النظام المركزى فى ادارة التعليم لتأثره بالنظام  
الفرنسى •

(ب) اتجاهه نحو توحيد مدارس المرحلة الأولى المتعددة فى نظام واحد  
ومما يسهل ذلك توحيد جهة الاشراف أولا •

وعلى كل حال فقد ظلت مجالس المديرىات على الرغم من هذا  
تسهم ماديا فى التعليم بتقديم ٦٦٪ من ضرائب الأطيان حسب قانون  
١٩٣٤ الى المديرىات التعليمية • وقد ظل هذا النظام حتى صدر قانون  
الادارة المحلية سنة ١٩٦٠ الذى أعاد التنظيم الادارى للدور على أسس  
جديدة شاملة •

والخلاصة أن مجالس المديرىات كانت تشكل من موظفين حكوميين  
معينين فى يدهم السلطة الفعلية وأعيان أعضاء منتخبين ويمثلون الأغلبية  
ولا نفوذ لهم • ومن هنا فقدت مجالس المديرىات روح الحكم المحلى  
ومغزاه الرئيسى •

وكان من أهم مشاكل مجالس المديرىات عدم استقرار مديرىها  
لتنقلهم السريع وخلافاتها مع الحكومة وعدم وجود تنسيق بين المجالس  
والوزارات المعينة وأخيرا فشل المجالس فى القيام بالمسؤوليات الملقاة  
على عاتقها •

وكانت المجالس تدار بواسطة وزارة الداخلية ، وكان للمجالس  
السلطة القانونية على مدارسها ، ولكن مع هذا كانت المجالس تلتزم فى  
ادارتها بلوائح وزارة المعارف وتنظيماتها • والى جانب هذا كانت هناك  
ثلاث صلات رئيسية بينها وبين وزارة المعارف •

أولا : مدير التعليم فى المديرية : وهو يمثل وزارة المعارف فى المديرية  
فى المجلس •

ثانيا : مفتشو الوزارة بالمديرىات : وكانوا مسئولين عن تفتيش  
المدارس التى تشرف عليها المجالس •

ثالثا : الاعانات والمساعدات التي كانت تقدمها الوزارة الى المدارس الأهلية للمجالس •

وقد عملت هذه المجالس على تكييف التعليم للمطالب البيئية واستطاعت الى حد ما أن تثير اهتمام الشعب بالتعليم في المديرية •

### نظام الادارة المحلية :

قام قانون الادارة المحلية سنة ١٩٦٠ والتعديلات عليه ١٩٦١ على أساس انشاء نظام لا مركزي من المستوى القومي للوزارات الى المستوى الاقليمي للمحافظات الى المستوى المحلي لمجالس القرية والمدينة • وكان من المفروض أن يطبق قانون الادارة المحلية على سوريا فقد كانت الوحدة بين البلدين دافعا هاما له • وقد قررت المادة الأولى من قرار رئيس الجمهورية باصدار قانون نظام الادارة المحلية أن يعمل بهذا القانون على أن يبدأ سريانه في الاقليم الجنوبي ثم يمتد تطبيقه على الاقليم الشمالي بقانون خاص • ويرجع سبب تأجيل تطبيق قانون الادارة المحلية لسنة ١٩٦٠ على سوريا الى :

١ - اعتماد موارد المجالس المحلية على الضرائب والرسوم المحلية ونظرا لعدم توحيد النظام الضريبي في الاقليمين فقد رؤى تأجيل ذلك حتى يتم توحيد النظامين •

٢ - اختلاف التقسيمات الادارية ومسمياتها والانتظار حتى يعاد تنظيمها وتوحيدها • وعلى كل حال فقد قرر لتنفيذ هذا النظام في مصر خمس سنوات يتم خلالها احلال النظام الجديد محل النظام القديم • ويتم نقل العاملين في الوزارات وكذلك المساعدات المالية للوزارات المختلفة الى المحافظات • وقد تحقق كثير من النجاح في السنتين الأوليين • الا أن تنفيذ النظام كاملا ما زال في طريقه ويبدو أن النظام يحتاج الى تعديلات عليه •

وعلى كل حال فحتى يتم التحول الكامل الى النظام الجديد ستظل الوزارات تقوم بدور أكثر من كونه استشاريا وأكثر من مجرد تقديم المساعدة الفنية وهو الدور الذي سيكون الوضع عليه في المستقبل •

وتعتبر المجالس المحلية جزءاً من الجهاز الإدارى للدولة ولهذا نجد أن علاقة هذه المجالس مع السلطة المركزية تحتم عليها أن يكون الاشراف العام لوزارة الادارة المحلية التى أنشئت سنة ١٩٦٠ الى جانب المساعدة الفنية والتفتيش الذى تتولاه الوزارات المعنية مع مراعاة أن تتمتع هذه المجالس بحريتها فى العمل على تطوير وترقية الخدمات العامة فى منطقتها . والى جانب هذا فان العاملين فى المجالس سيكونون خاضعين اداريا لسلطة المحافظة وفى نفس الوقت ستقوم الوزارات بتوجيه أعمالهم من الناحية الفنية . وبالمثل سيظل الموظفون محتفظين بأوضاعهم فى الكادر العام مع تبعينهم لوزارتهم الأصلية .

ويقوم نظام الادارة المحلية على تقسيم الدولة اداريا الى محافظات ومدن وقرى لكل منها مجلس يديرها . وسنتناول الحديث عن كل منها فى مكانها .

مجالس المحافظات : وقد تعدل اسمها الى المجالس التنفيذية بناء على التعديلات الأخيرة للحكم المحلى وهو ما سنشير اليه فيما بعد . والمحافظات هى أكبر الوحدات الادارية ولها سلطات هامة تمارسها على مجالس المدن والقرى . ولكل محافظة محافظ يرأسها ويدير شئونها . وهو يعين فى وظيفته ويعفى منها بقرار من رئيس الجمهورية . وهو ممثل السلطة التنفيذية فى منطقتة وعليه مسئولية الاشراف وتنفيذ القوانين والتشريعات . وهو الى جانب هذا أيضا المدير التنفيذى لمجلس المحافظة والرئيس الادارى له ، وهو بهذا يتمتع أيضا بسلطات اشرافية وادارية على موظفى مجالس المدن والقرى .

ويدير المحافظة الى جانب المدير مجلس مكون من :

( أ ) أعضاء يمثلون الوزارات المختلفة بحكم وظائفهم . هذه الوزارات هى : وزارات التربية والتعليم ، والصحة والداخلية والزراعة والشئون الاجتماعية والعمل والشئون البلدية والأشغال والمواصلات والتموين والبلدية .

(ب) أعضاء منتخبين يمثلون لجنة للاتحاد الاشتراكي .

ويتولى مجلس المحافظة في نطاق السياسة العامة للدولة انشاء وإدارة المرافق والأعمال ذات الطابع المحلي التي تعود بالنفع العام على المحافظة<sup>(٦)</sup> .

أما موارد المجلس المالية فهي لا تتكافأ مسؤولياته وهي على كل حال تشمل :

( أ ) إيرادات مشتركة مع سائر مجالس المحافظات من الضريبة على الصادر والوارد والضريبة الإضافية على الثروة المشتركة .

(ب) إيرادات خاصة بالمجلس وتشمل الضريبة المقررة على الأطنان في المحافظة ورسوم السيارات ووسائل النقل الأخرى وبيع الأراضي الفضاء والمباني المملوكة للحكومة وإيرادات المرافق التي يتولاها المجلس والضرائب والرسوم المحلية والقروض والإعانات الحكومية وغير الحكومية<sup>(٧)</sup> .

### دور مجالس المحافظات في التربية والتعليم :

ينبغي الإشارة الى أن مجالس المحافظات لم تنقل اليها أيضا اختصاصاتها الكاملة في التربية والتعليم . وقد أعلنت وزارة التربية والتعليم عام ١٩٦٣ أنها تأمل أن تكون قد انتهت من تحقيق نظام الإدارة المحلية في التعليم العام مع عام ١٩٦٥ . وما يزال هذا الأمل في المستقبل . وعلى كل حال فمن الناحية القانونية التشريعية تتمتع مجالس المحافظات بمسؤوليات كبيرة في التعليم الرسمي وغير الرسمي . فبالنسبة للتعليم غير الرسمي تتمثل مسؤولية المجالس في العمل على تعميم دور الكتب والمتاحف ومراكز الثقافة الشعبية والتربية الأساسية ومكافحة الأمية والتدريب المهني والفني والإداري والخدمات الاجتماعية وتشجيع الرياضة وتيسير التدريب العسكري على المستوى المحلي وتنظيم المعارض والاحتفالات القومية .

أما بالنسبة لدور المجلس في التعليم الرسمي فينبغي الإشارة الى نقاط ثلاث رئيسية :

أولاً : مع أن التعليم العالى لا يدخل فى اختصاصات المجلس فان القانون يتطلب أخذ رأى مجلس المحافظة فى حالة نقل أو الغاء المعاهد العليا .

ثانيا : يتولى المجلس كل الاختصاصات التنفيذية لوزارة التربية والتعليم بشأن انشاء المدارس الخاصة فى المحافظة من حيث الترخيص لهذه المدارس وتقرير مستواها ومقدار الاعانة التى تدفعها الحكومة لها .

ثالثا : وفيما يتعلق بالتعليم العام فى المدارس الحكومية يتولى مجلس المحافظة بنص القانون انشاء وتجهيز وادارة جميع أنواع المدارس عدا التعليم العالى والمدارس التجريبية التى تشرف عليها مباشرة وزارة التربية والتعليم .

ويجب أن نشير الى أن المجلس يقوم بهذه المسئوليات والاختصاصات فى نطاق السياسة التعليمية وتعليمات وزارة التربية والتعليم . وهذه من حقها أن تتأكد بواسطة مفتشيها أن المجالس تراعى وتنفذ قوانين التعليم ولوائحه . فالمادة ٩٣ من قانون الادارة المحلية تنص على ما يأتى :

« تتولى كل وزارة التفتيش على أعمال المجلس فيما يتناول شئون المرافق المعنية به وعلى مدى تنفيذ المجالس للقوانين واللوائح المنظمة لهذه الشئون » .

ونظرا لأن القانون يحدد قطاعا من التعليم لكل مجلس من المجالس المحلية فان المحافظات تختص بالاشراف على التعليم الثانوى ودور المعلمين فى مناطقها الى جانب جميع أنواع المدارس الأخرى فى المدن والقرى التى ليس بها مجالس .

ومسئولية مجالس المحافظات هى أن تقوم بوضع خطط للتوسع فى التعليم فى منطقتها والاشراف على تنفيذ المناهج الدراسية التى تقررها .

وزارة التربية والتعليم وتنظيم العطلات والأجازات الدراسية بما يتناسب مع الظروف المحلية والادارية وتأسيس المكتبات المدرسية والنوادي وتنظيم التغذية المدرسية وتقديم التسهيلات الخاصة بالخدمات الصحية المدرسية .

### التعديلات الأخيرة للحكم المحلى :

بناء على التنظيم الأخير للحكم المحلى<sup>(٨)</sup> أصبح في كل محافظة مجلسان أحدهما يسمى المجلس الشعبى والثانى المجلس التنفيذى الذى حل محل مجلس المحافظة فى ظل قانون الادارة المحلى السابق :

المجلس الشعبى : ويصدر بتشكيله قرار من رئيس الجمهورية . ويتكون من أمين لجنة الاتحاد الاشتراكى العربى بالمحافظة ( رئيسا ) وعضوية :

- أعضاء لجنة الاتحاد الاشتراكى العربى بالمحافظة .
- أمناء المراكز والأقسام .
- ممثلين اثنين من الشباب بالمحافظة .
- ممثلتين اثنتين عن النشاط النسائى بالمحافظة .

ويختص المجلس الشعبى بمتابعة تنفيذ الخطط الخاصة ببرنامج العمل الوطنى فى نطاق المحافظات كما يختص باقتراح السياسات واتخاذ القرارات والتوصيات فى المسائل الآتية :

- دعم الدفاع عن الوطن وتأمين الخدمة الوطنية فى نطاق المحافظة .
- اقتراح اانشاء مختلف المرافق والأعمال ذات الطابع المحلى ومنها بصفة خاصة : الشؤون التعليمية والصحية والاجتماعية والخدمات الثقافية وتشجيع استغلال مصادر الثروة المحلية وتنميتها .

وتعتبر المجالس الشعبية برلمانات اقليمية محلية ولها سلطة الرقابة على أعمال الهيئات التنفيذية فى المحافظة ومحاسبتها على أعمالها بما فى ذلك المحافظ ورؤساء المصالح العاملين فى نطاق المحافظة .

ويقدم رئيس المجلس الشعبي الى رئيس مجلس الشعب تقارير  
عن نشاط المجلس والأهـور العامة في المحافظة ومنها متابعة خطة التنمية •

المجلس التنفيذي : وقد حل محل مجلس المحافظة ويصدر بتشكيله  
قرار من رئيس مجلس الوزراء • ويتكون من المحافظ رئيساً وعضوية  
سكرتير عام المحافظة • وممثل المصالح الحكومية في المحافظة ويتمتع  
المحافظ كرئيس للمجلس وممثل لرئيس الجمهورية سلطات كبيرة يتولى  
في نطاقها الاشراف على تنفيذ السياسة العامة للدولة •

ويقوم المجلس التنفيذي باعداد مقترحات بالسياسة والخطط  
والمشروعات المحلية كما يعد توصياته بشأن انشاء وادارة المرافق  
والهيئات والمؤسسات العامة المحلية كما يقوم باعداد مشروعات الموازنة  
والحسابات الختامية وعرضها جميعاً على المجلس الشعبي للموافقة  
عليها •

### اللجنة الوزارية للحكم المحلي :

نص التنظيم الجديد للحكم المحلي على تشكيل اللجنة الوزارية  
للحكم المحلي ( بدلا من وزارة الادارة المحلية ) وتشكل هذه اللجنة بقرار  
من مجلس الوزارة برئاسة رئيس الوزراء وعضوية :

— النائب الأول لرئيس مجلس الوزراء •

— وزراء التخطيط والخزانة والتربية والتعليم والصحة والداخلية  
والاسكان وشئون رئاسة الجمهورية ووزير الدولة لشئون مجلس الوزراء •  
وتختص اللجنة الوزارية للحكم المحلي بالأهـور الآتية :

— الاشراف على نقل الاختصاصات من الوزارات الى المجالس  
المحلية وبين هذه المجالس •

— وضع السياسة التخطيطية لتطبيق نظام الحكم المحلي في نطاق  
السياسة العامة للدولة والاشرف على تنفيذها •

— التنسيق في التخطيط بين المشروعات التي تقوم بها المجالس  
المحلية والمشروعات الحكومية •

— الموافقة على فرض الرسوم المحلية والضرائب الاضافية لصالح  
المحليات التي تزيد نسبتها عن ٥٪ من قيمة الضرائب الأصلية.

وتساعد اللجنة الوزارية الحكم المحلى أمانة عامة للحكم المحلى تابعة  
لرئاسة مجلس الوزراء وتقوم باعداد الدراسات والبحوث الخاصة  
بالموضوعات التي تعرض على اللجنة الوزارية للحكم المحلى ومتابعة  
تنفيذ القرارات الصادرة عن هذه اللجنة .

### اللجنة الاستشارية المحلية للتعليم العام<sup>(٩)</sup> بالمحافظة :

تشكيلها : تشكل في كل محافظة لجنة استشارية للتعليم العام من  
المحافظ رئيسا ومدير التعليم بالمحافظة نائبا للرئيس وعضوية :

- ١ — أمين عام الاتحاد الانستراكى العربى بالمحافظة أو من يمثله .
- ٢ — المدير المساعد للتعليم الابتدائى .
- ٣ — المدير المساعد للتعليم الاعدادى .
- ٤ — المدير المساعد لتعليم الثانوى .
- ٥ — ممثل لمجالس الآباء يختاره المحافظ .
- ٦ — ممثل لاتحاد طلاب المدارس الثانوية والفنية بالمحافظة يختاره  
مجلس الاتحاد .

مسئولياتها : تختص اللجنة بابداء رأى فى نطاق المحافظة فى الأمور  
الآتية :

- ١ — مشروع ميزانية التعليم بالمحافظة الذى تعده مديرية التربية  
والتعليم .
- ٢ — توزيع المدارس والفصول المعتمدة فى الميزانية .
- ٣ — اقتراح انشاء المدارس ودور المعلمين والمعلمات .
- ٤ — قواعد قبول التلاميذ بالمدارس وتوزيعهم عليها .
- ٥ — انشاء مدارس أو فصول للمتفوقين وفصول للتقوية .
- ٦ — الرعاية الاجتماعية للتلاميذ .
- ٧ — تدبير الأموال اللازمة لتدعيم الخدمات التعليمية .

- ٨ - تقرير الحوافز التشجيعية المادية والأدبية للتلاميذ .
- ٩ - النظر في تنظيم وتنفيذ قواعد الالزام في التعليم الابتدائي .
- ١٠- اقتراح اضافة بعض المواد الدراسية وفقا لظروف واحتياجات البيئة وامكانيات المدارس فيها .

وتعقد اللجنة اجتماعا دوريا كل ثلاثة شهور وفي غير هذه الأوقات اذا دعت الضرورة .

### دور الاتحاد الاشتراكي العربي :

في ضوء الكلام السابق عن دور الاتحاد الاشتراكي على المستوى القومي يمكن القول بأن تنظيمات الاتحاد الاشتراكي على المستوى الأقليمي ( المحافظات ) هي « المؤتمر العام » و « اللجنة التنفيذية » وهذه الأخيرة تنتخب بمعرفة المؤتمر العام ، ولها مسؤولية مباشرة في الأمور المتعلقة بالصالح العام سواء كانت خاصة بالتنمية السياسية والاجتماعية والاقتصادية للمجتمع الاقليمي . ومسئوليتها كما ينص عليها القانون هي مناقشة المسائل السياسية والتخطيط في ضوء توجيهات اللجنة التنفيذية العليا للاتحاد الاشتراكي العربي واختبار وتدريب القادة على المستوى الأقليمي وتشجيع النشاط الاجتماعي والثقافي والروحي والاقتصادي لجماهير الشعب ودراسة وبحث المشاكل المتعلقة بالمصلحة العامة .

ومن ناحية أخرى يلعب الاتحاد الاشتراكي العربي على هذا المستوى دورا مباشرا في توجيه التعليم والاشراف عليه عن طريق أعضائه في المجلس الشعبي وأيضا في اللجنة الاستشارية المحلية للتعليم العام بالمحافظة وقد سبقت الاشارة اليها . لكن يغلب على هذا الدور أن يكون متعلقا بحماية المصلحة العامة ومصالح الجماهير أكثر من تعلقه بالنواحي الفنية والمهنية في التعليم .

### دور المديرية التعليمية :

تمثل المديرية التعليمية وزارة التربية والتعليم في الاشراف على التعليم على المستوى الاقليمي في المحافظات . وتخدم كل مديرية تعليمية

أو أكثر محافظة واحدة من الـ ٢٥ محافظة التي تقسم اليها الجمهورية أما محافظة القاهرة فيوجد بها أربع مديريات تعليمية .

وقد أنشئت المديريات التعليمية سنة ١٩٣٩ وكانت تعرف آنذاك باسم المناطق التعليمية . وكان السبب في انشائها من وجهة نظر وزارة المعارف هو أن مركزية كل الإدارات في الوزارة لم تعد مناسبة لمسئولية الوزارة المتزايدة . وأن الأعمال الروتينية كانت تستغرق معظم وقت الوزارة تاركة القليل للتفكير في النواحي الفنية للسياسة العامة . وان الوزارة بانشائها إدارات اقليمية للتعليم يمكنها أن تستفيد بخبرة رجالها كممثلين لها في تطبيق السياسة العامة وتكييفها والظروف البيئية على غرار ما هو متبع في بعض الدول وفي مصر نفسها في الوزارات الأخرى . وأن النظام الجديد اللامركزي سوف يشجع الاستقلال والابتكار في التربية والتعليم<sup>(١٠)</sup> .

هذه الأسباب تبدو وجيهة في جوهرها لكن واقع التنفيذ كان شيئا مخالفا بل ومغايرا . فمضد انشاء المناطق التعليمية كانت عرضة للتبديل والتغيير وزاد عددها من ست عام ١٩٣٩ الى ٢٨ حاليا . ومن ناحية أخرى كانت العلاقة بين وزارة المعارف والمناطق التعليمية منذ البداية غامضة وغير مترنة . صحيح أن الوزارة كانت مثقلة بتركة مائة عام من المركزية وأن تراث هذا الماضي البعيد قد عاق فعالية الاصلاح ، ولكن تغير سياسة الوزارة كانت أيضا مشكلة كبرى . ففى كتابه على هامش السياسة يذكر حافظ عفيفى كيف كان يهدم كل وزير أعمال زميله السابق ثم يأتى من بعده خلفه ليكرر قصة سلفه . وقد أثار طه حسين نفس النقد في كتابه مستقبل الثقافة في مصر وعاب على وزارة المعارف آنذاك أنها لا تعرف شخصية متميزة لها كغيرها من الوزارات . وليس من العجب إذن أن نجد انعكاس ذلك على علاقة الوزارة بالمناطق التعليمية .

وكانت الوزارة في كثير من الأحيان تنكر على المناطق مسئوليات سبق للوزارة أن منحتها اياها . ويذكر الدكتور عبد العزيز القوصى وكان عندئذ المستشار الفنى لوزارة التربية أن الوزارة في أوامرها ونشراتها

تمنح السلطة للمناطق ثم تعود فتسلبها ثانية باستخدام عبارات غامضة تخضع لعدة تفسيرات لاسيما في المسائل المالية (١١) .

وفي نفس الوقت كانت المديريات التعليمية تشكو دائما من علاقتها مع الوزارة فاذا ما وكلت اليها مسؤوليات أكثر شكت من نقص الامكانيات المادية والبشرية واذا ما نقصت الوزارة منها شيئا من مسؤولياتها شكت أيضا من تحديد مسؤولياتها وسلطاتها . وربما جاز القول بأن مديري التعليم في المناطق لم يستطيعوا القيام كاملا بمسؤولياتهم . وربما كان مرجع ذلك الى أنهم نشأوا في ظل نظام مركزي شديد أو ربما لأنه لم يفوض لهم من السلطات ما يتكافأ مع المسؤوليات .

وهكذا بين الغموض وعدم الاستقرار كانت علاقة الوزارة بالمناطق التعليمية ، لقد ظلت تتأرجح بين « المد » « والجزر » لوزارة التربية والتعليم .

على أنه في عام ١٩٥٥ صدر قراران وزاريان هاما استهدفا تنظيم المناطق أو المديريات التعليمية على أسس مماثلة لتنظيم وزارة التربية الا أنهما سرعان ما فقدتا أهميتهما بصدور قانون الادارة المحلية سنة ١٩٦٠ وتبعاً لذلك نظمت المديريات التعليمية من جديد عام ١٩٦٢ .

### مستوى المصلحة العامة والمستوى الادارى في تنظيم المديريات التعليمية :

ينعكس مستوى الصالح العام للادارة على تنظيم مديريات التعليم بصورة مماثلة لكنها مصغرة لتنظيم وزارة التربية . ففى كل مديرية تعليمية توجد ادارة العلاقات العامة وتتبع مكتب مدير التربية مباشرة ولها مسؤوليات مماثلة لنظيرتها في الوزارة . والى جانب هذا يوجد في تشكيل المجالس الاستشارية للتعليم بالمديرية ممثلون عن المجتمع يعينون بمعرفة مدير التربية ن بين المهتمين بشئون التعليم في المحافظة . أما بالنسبة للمستوى الادارى فهناك مدير المديرية وهو من كبار موظفى وزارة التربية والتعليم ويعين بقرار من وزير التربية . ومؤهلات تعيين المديرين لا تختلف عن مؤهلات المديرين العاملين بالادارة المركزية

للوزارة • ويبدو أن سلطة مدير المنطقة لا تتكافأ مع مسؤولياته • فعلى الرغم من أنه يتمتع في بعض المسائل بالسلطة المخولة لوكيل الوزارة نجد أن سلطته أقل من ذلك في كثير من المسائل الأخرى لا سيما المالية •

ويساعد المدير وكيل له وبعض مديري المراحل وهم أيضا من كبار الموظفين • ويبدو أن هناك تداخلا في الوظائف بين وكيل المديرية ومديري المراحل من جهة • وبين هؤلاء والمفتشين من جهة أخرى •

المفتشون أو الموجهون الفنيون : يعتبرون من العاملين على المستوى الادارى بالمديرية • وقبل عام ١٩٣٩ لم يكن هناك مفتشون على المستوى الاقليمي نظرا لأن الوزارة لم يكن لها تمثل على هذا المستوى • وكان تفتيش المدارس حتى ذلك التاريخ تتولاه الادارة المركزية في القاهرة • وبانشاء المناطق التعليمية سنة ١٩٣٩ بدأت الوزارة في تعيين مفتشين لها على المستوى الاقليمي • لكن بالنسبة للمرحلة الأولى فقط • ولم تبدأ الوزارة في تعيين مفتشين للتعليم الثانوى على هذا المستوى الا في عام ١٩٤٨ (١٢) •

وكل الموجهين العاملين على المستوى الاقليمي يعينون بمعرفة وزارة التربية • ويوجد نوعان من الموجهين على هذا المستوى : الموجهون الأوائل وموجهو المادة •

### الموجهون الأوائل :

يتولى كل من الموجهين الأوائل بالمديرية الاشراف على التوجيه الفنى لمادة دراسة معينة في المرحلة الاعدادية أو الثانوية وكذلك في السنين الأخيرتين من التعليم الابتدائى •

لقد أصبح من واجب الموجه تبصير المعلمين بالاتجاهات التربوية الحديثة التى تفتح أمامهم آفاقا جديدة تساعد على التجديد ومسايرة أحدث أساليب العملية التعليمية • وعليه أيضا أن يساعد المعلمين على

التغلب على العقبات والمشكلات التي تصادفهم في عملهم • ومن الوظائف الهامة التي يجب أن يقوم بها الموجه تدريب المعلمين تدريبا مستمرا منظمًا لمساعدتهم على النمو المهني وعليه أيضا أن ينسق بين الكفاءات الممتازة من هيئات التدريس وتوزيعهم توزيعا عادلا على المدارس المختلفة وعليه أيضا أن ينقل الميزات الجديدة والتجارب الجيدة التي يصادفها في عمله من مدرسة الى أخرى فيكون مثله كمثل النحلة التي تنتقل من زهرة الى أخرى حاملة معها الخصب والنماء • ويرتبط بهذا أيضا دور الموجه في التعاون التربوي بين المدارس وتنظيم الحلقات والأنشطة التي تساعد على تطوير النظم التعليمية وتحسين أساليب الأداء التي تؤدي الى تحقيق مزيد من التقدم والرقى والعمل على حل المشكلات التربوية المشتركة •

كذلك أصبح من واجب الموجه أيضا أن يشجع التجريب التربوي على أسس علمية وبحوث مدروسة وأن يباشر تنفيذ التجارب ويوجه النصح والارشاد لاستخدام الوسائل التعليمية واجهزة الحديثة مع بيان طرق استخدامها وأهميتها في العملية التربوية •

كما أن مسئوليتهم تتعلق بحسن تطبيق المناهج ومساعدة المدرسين على النمو مهنيا • لكن يبدو أن معظم مسئولية الموجه تستنفذ في أعمال مكتبية روتينية أكثر منها في العمل الميداني • فهم ليسوا مطالبين بزيارة جميع المدارس بل عينات منها وتعليل ذلك أن مهمة زيارة المدارس والتوجيه الفني لها هي الصق بموجهي المواد • ويقوم الموجهون الأوائل بدراسة تقارير موجهي المادة التابعين لهم واستخلاص النتائج في تقاريرهم التي يرسلونها للوزارة مصحوبة بآرائهم وتوصياتهم •

ولكن اذا ما عرفنا أن كل موجه أول عليه أن يقوم بقراءة تقارير جميع موجهي مادته في المراحل التعليمية المختلفة بالمديرية التعليمية أمكننا بسهولة أن نتصور أنه مثقل بالعمل وربما دفعه ذلك الى أن يكون روتينيا •

## موجهو المادة :

يتولى موجهو المادة التوجيه الفني لمادة دراسية معينة في المرحلة الاعدادية أو الثانوية أو السنتين الأخيرتين في التعليم الابتدائي . وعليهم المسؤولية الكبرى في العمل الميداني . فهم مضالون بزيارة كل مدرسة وكل مدرس في منطقتهم مرتين على الأقل في السنة . ومهمتهم الرئيسية هي تقديم النصح والارشاد للمدرسين في طرق التدريس وتقييم المستوى التحصيلي للتلاميذ وتقييم المدرس نفسه وكتابة تقرير أسبوعي عن المدرسة التي يزورونها ورفعها للموجه الفني الأول . ويقوم كل موجه فني بمءء تقرير سنوى من اعداد وزارة التربية ويتضمن عدة عناصر خاصة بالمباني والتلميذ وألوان النشاط المدرسى وتقييم كل مدرسة على حدة والاقترحات العاجلة .

ولعن أهم ما يؤخذ على تصميم هذا التقرير أنه يحتوى على عناصر تكرر عمل الموجه الفني . اذ أن كل مدرسة يزورها موجهون فنيون بعدد المواد التي تدرس فيها . وناحية أخرى هي أن التقرير لا يقوم على أسس موضوعية لتقييم عمل المدرس . ومفهوم أن الوصول لمثل هذه الأسس الموضوعية عملية صعبة ، ولكن الأهمية التي تعطيها الوزارة لهذا التقييم هي أيضا عملية خطيرة . فالوزارة باعطائها الموجه الفني سلطة التأثير على مستقبل المدرس بأحكام وتقديرات مبنية على أساس انطباعات شخصية سطحية وتحيزات وعبارات محفوظة انما تحطم الروح المعنوية للمدرسين وتدفعهم الى أن يكونوا منافقين أو عاصين .

واذا كان لا بد أن يكون هناك نوع من التقويم للمدرسين كجزء من عملية التوجيه فليكن حكم الموجهين في هذا المجال مبنيا على أسس واعتبارات موضوعية سنتعرض لتفصيل الكلام عنها فيما بعد عند كلامنا عن تقويم المعلم .

ويبدو أن المشكلة بهذه الصورة الحادة في مصر توجد في صورة أبسط في نظم التعليم المركزية . . فقد أشار من شاهدوا نظم التعليم

الشديدة المركزية في نيوزيلندا وأستراليا أن المفتش أو الموجه الفني لا سيما إذا كان من فئة أصغر يتردد في إعطاء المدرس أو الناظر تقديرا أعلى أو أقل من التقدير الذي أعطاه مفتش سابق .

وفي نظام قومي آخر للتعليم يكون تقويم الموجه للمدرس مماثلا تماما لعملية سحب اصبع على قطعة صورية من الأثاث بقصد اختبار الغبار عليها<sup>(١٣)</sup> .

ان ضرورة التأكد من أداء المدرس لواجبه موجودة على كل حال . لكن من الضروري أيضا أن يشجع الموجه الفني المدرسين ويتعاطف معهم ويوجههم ويرشدهم في عملهم . ان المؤتمر الدولي لمفتشى المدارس لفت الاهتمام الى مسألة حل الصراع القائم بين التفتيش والتوجيه أو بمعنى آخر كيف يمكن أن نستبدل العلاقة الطبقية القديمة بعلاقة زمالة تقوم على التفاهم .

وفي فرنسا ينتشبه عمل المفتش مع زميله في مصر من حيث أنه يكتب تقريراً كاملاً عن كل مدرس ويحفظ التقرير في ملف خدمة المدرس ، أما في إنجلترا فهناك نوعان من المفتشين : مفتشو صاحب الجلالة H. M. Inspectors وهم يمثلون وزارة التربية في التعرف على أحوال المدارس على المستوى القومي ومفتشو السلطات المحلية التعليمية L. E. As Inspectors على المستوى الاقليمي والمحلي وهم يمثلون هذه السلطات في التعرف على أحوال التعليم بالمدارس . وكلا النوعين من المفتشين لا يكتبون أى تقارير عن المدرس الا في حالات معينة يكون المدرس فيها معينا حديثا وتحت الاختبار .