# الفصل الثاني
# اللامركزية فى إدارة نظم التعليم قبل الجامعي

شهد العالم في الربع الأخير من القرن العشرين تغييرات وتحولات هائلة فى النظم الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية والسياسية، امتدت آثارها لتمس كافة جوانب الحياة، ومن هذه التحولات العظمى ما يعرف بظاهرة العولمة Globalization، وما تضمنته من شدة التنافس فى أطار قوى السوق وحرية التجارة، وتقليص دور الدولة فى عمليات التنمية، وتحديد معايير عالمية للجودة، والتقدم الهائل فى تكنولوجيا الاتصال والمعلومات[1]، ولكي تسير الدول فى فلك هذا العالم الجديد، لابد لها من أنظمة تعليم جيدة، تكون إدارتها متميزة، وتتسم بالمرونة، لكي تتمشى مع متطلبات هذا العصر.

ونجد منذ ثمانينات القرن العشرين، نقل سلطة ومسئولية اتخاذ القرارات التربوية من المركز إلى الأنظمة الإقليمية والمحلية، أصبحت إصلاحاً شعبياً متزايداً فى دول العالم، حيث تبغي تلك الدول أن تقود التغيير، وتسعى إلى التقدم والتطور عن طريق تعجيل التنمية الاقتصادية،بعصرنة المؤسسات،وزيادة كفاءة الإدارة،ونشر المسئولية المالية، وترويج الديمقراطية، وزيادة السيطرة المحلية، وتقديم تعليم أساسة السوق، ومشاركة من يهمه الأمر، وتحسين نوعية التعليم[2].

ومع انقضاء سنوات من القرن الحادي والعشرين، يجب على الدول التي تتسم بسوء فهم اللامركزية وسوء استعمالها، إن تعيد حساباتها، وتعيد النظر فى منظومة الإدارة التعليمية التي تتبناها، وتتخلى عن طرائقها العقيمة فى التعامل مع المشكلات الإدارية، وأن تركز على بناء القدرات، وتمكين الأفراد والجماعات والمنظمات والسلطات التعليمية

---

١- حازم الببلاوى(١٩٩٨): **التغيير من أجل الاستمرار**،القاهرة،الهيئة العامة للكتاب،دار الشروق، ص(٢٣).

2- Hansan, E. Mark (1996) Educational Decentralization: Issues and Challenges, Partnership for Educational Revitalization the Americas (preal), No9, Inter-American Dialogue, Washington, DC, Available at: http://www.idialog.org/pea/gen.htm.

الإقليمية والمحلية، حتى تصل إلى إدارة تعليمية أفضل يتبعها نظام تعليم جيد قادر على التكيف مع تحديات المستقبل.

ويتناول هذا الفصل مفهوم اللامركزية، مبررات ودواعي التوجه نحو اللامركزية، مبررات الأخذ بالمركزية فى بعض نظم التعليم، أهداف اللامركزية، عناصر اللامركزية، التحديات التى تواجه اللامركزية، مزايا وعيوب اللامركزية، العمليات الإدارية فى ظل اللامركزية.

## ٢/١:مفهوم اللامركزية:

في البداية تجدر الإشارة إلى أن المركزية واللامركزية ليستا متضادتين، ولكنها نقطتان على متصل continuum واحد، وبينهما توجد العديد من المراحل والمستويات، وبينما تتعلق اللامركزية السياسية بتطبيق درجة أكبر من الديمقراطية على المستويات المحلية، وبالتالي تتضمن درجة أكبر من المشاركة المجتمعية، ومشاركة أصحاب المصالح فى اتخاذ القرار، فإن اللامركزية الإدارية تركز على تحويل السلطات والمسؤوليات إلى المستويات الإدارية الأدنى[١]، وبذلك تسعى اللامركزية السياسية لتضمين المواطنين أو ممثليهم خارج الحكومة، بينما تبقى القوة فى اللامركزية الإدارية داخل الحكومة[٢] التى تمسك بالوظائف التشريعية والقضائية، وبالتالي تتعلق اللامركزية السياسية (الفيدرالية) بشكل الدولة، وتتعلق اللامركزية الإدارية بالتنظيم الإداري.

وهناك ثلاثة أشكال للامركزية الإدارية، الأول عدم التركيز Deconcentration، والذي يعنى نقل المهام والأعمال، وليس نقلا للسلطة إلى وحدات أخرى داخل منظمة ما، والثاني التفويض Delegation، والذي يعنى نقل سلطة اتخاذ القرار من الوحدات العليا إلى الوحدات الأدنى بصورة مؤقتة، وهذه السلطة يمكن سحبها حسب تقدير الوحدة الناقلة، والثالث نقل السلطة Devolution، والذى يعنى نقل السلطة

---

١- ليلى مصطفى البر ادعى (٢٠٠٥): **لامركزية التعليم قبل الجامعي فى مصر**، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية،جامعة القاهرة،ص (١٨، ١٩).

2 - Fiske ,Edward B. op.cit.

إلى وحدة تستطيع أن تعمل مستقلة، أو إلى وحدة تستطيع أن تعمل دون أن تأخذ تصريحاً مسبقاً، وتعتبر الخصخصة privatization أحد أشكال نقل السلطة حيث يتم نقل المسئولية والموارد من مؤسسات القطاع العام إلى مؤسسات القطاع الخاص[1]، وبهذا يعتبر نقل السلطات والمسؤوليات من الحكومة المركزية إلى الحكومات المحلية أو إلى وحداتها التي لديها سلطة تعبئة وإنفاق الموارد المالية، هو المستوى الأكثر جدية والأسلوب المكتمل فى تطبيق اللامركزية.

ويميز البعض بين نوعين رئيسين من اللامركزية، لان كلا من النوعين له مبرراته الخاصة وأساليبه الملائمة، النوع الأول يرتبط بعملية إصدار القرارات وتفويض السلطات، والنوع الثاني يتصل بالتوزيع الجغرافي للوحدات التي تتكون منها المنظمة والعلاقة بين هذه الوحدات والمركز الرئيسي للمنظمة[2]، وبالتالي يمكن أدراج هذين النوعين تحت مسميات اللامركزية المرفقية واللامركزية الإقليمية على التوالي.

وبعد الإشارة إلى بعض تضمينات اللامركزية تأتى مرحلة التعرض لمفهومها، والذي تعدد بتعدد الكتاب والمستفيدين ومدارسهم الفكرية فعلى سبيل المثال: يعرفها المعجم الوجيز تعريفاً لغوياً بأنها "النظام الذي يمنح الأقسام المختلفة نوعاً من الاستقلال المحلي"[3].

وتعرف اللامركزية اصطلاحيا على أنها نظام للإدارة تترك فيه السلطات للوحدات المحلية فرصة توجيه البرامج والأنشطة، بما يتفق مع ظروفها، ويحقق متطلباتها[4].

---

1 - Nada, Abisamro (2001) Educational Decentralization in Mexico- Available at : http://wwwnadas/itripod.com/mexco.htm.

٢- صلاح الدين إبراهيم معوض وحنان عبد الحليم رزق(٢٠٠٣): **الإدارة التعليمية بين النظرية والتطبيق**، القاهرة، العالمية للنشر والتوزيع،ص ص (٤٧، ٤٨).

٣- مجمع اللغة العربية، **المعجم الوجيز**(٢٠٠٤)،ص (٢٧٦).

٤- حسن شحاتة وآخرون(٢٠٠٣):**معجم المصطلحات التربوية والنفسية**،القاهرة،الدار المصرية اللبنانية،ص(٣٢).

ويعرفها البعض بأن يدير التعليم فى كل منطقة محلية، السلطات المحلية التي ينتخبها الشعب، دون أن تتدخل الدولة، أو أية سلطة مركزية، فى أمر من أمور التعليم، أوهى نقل توجيه شئون التعليم من الأجهزة القومية إلى الأجهزة المحلية فى إطار نظام إدارة شعبية[١].

ويعرفها آخرون على أنها نقل جزء من السلطات والمسئوليات والوظائف من المستوى القومي إلى المستوى المحلى، ولكي يكون هذا النقل ذا معنى فأن الأجهزة اللامركزية لابد أن يتوفر لها قانون محدد، وميزانيتها الخاصة، وسلطة توزيع الموارد على المهام المختلفة، وأن تتخذ القرارات بواسطة ممثلي المواطنين [٢].

ويركز البعض على نقل سلطة ومسؤولية التخطيط ورسم السياسية التعليمية والإشراف الكامل على التعليم من الإداريون فى قمة الهرم الإداري إلى مديريات التعليم وفي بعض الأحيان المدارس، دون أن تتدخل السلطات المركزية فى ذلك [٣].

وهناك من يركز على نقل سلطة ومسؤولية صنع القرار، والتخطيط، وتوزيع الموارد من الحكومة المركزية إلى الوحدات المحلية، والوحدات الإدارية على مستوى القطاع والسلطات المحلية، والسلطات الوظيفية، والسلطات العامة شبة الذاتية، والمؤسسات غير الحكومية ومؤسسات القطاع الخاص، بحيث تستطيع هذه الجهات اتخاذ القرارات الصحيحة بشأن العملية التعليمية[٤].

---

١ - عبد الغنى عبود(٢٠٠٠): **إدارة التربية فى عالم متغير**،القاهرة، دار الفكر العربي، ص(٦٨).

٢ - محمود شريف وآخرون(٢٠٠٤): **اللامركزية ومستقبل الإدارة المحلية فى مصر**، مركز دراسات واستشارات الإدارة للعامة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة،ص(١٩).

٣- عبد الله بالقاسم العرفي وعباس عبد مهدى (١٩٩٦): **مدخل إلى الإدارة التربوية**، ليبيا، منشورات جامعة قاريونس، ص(٦٥).

٤- سلامة عبد العظيم حسين(٢٠٠٦): **الإدارة الذاتية واللامركزية التعليم**،الإسكندرية، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، ص(١١٩).

وهناك من يركز على نقل بعض سلطات صنع القرار من وزارة التعليم المركزية Control-Ministries of Education إلى الحكومة الوسطي Intermediate Government والحكومة المحلية والبلديات والمدارس[1].

وبهذا يستخدم مفهوم اللامركزية لبيان الدور الذي تقوم به المجتمعات المحلية، والأفراد، وأسر التلاميذ، والمشاركة المجتمعية بهذه المجتمعات، ومنظمات وهيئات المجتمع المدني، فى المسؤوليات والوظائف التعليمية، كما يستخدم هذا المفهوم ليبين توزيع السلطات التعليمية على مديريات وإدارات التعليم، وكذلك المدارس بدلاً من تركيزها فى وزارة التعليم المركزية، وبعد توضيح مفهوم اللامركزية تأتى مرحلة التعرف على مبررات ودواعي التوجه لها.

## ٢/٢: مبررات ودواعي التوجه نحو اللامركزية:

أصبحت اللامركزية ضرورة أساسية بالنسبة إلى أى تطور حقيقي يرجى بلوغه فى أى دولة من الدول، وبخاصة فى ظل الظروف والتطورات المجتمعية والدولية الراهنة، وهذا دعي البعض إلى القول بأن أى دولة يصل عدد سكانها إلى نحو خمسة ملايين نسمة، فى حاجة إلى تطبيق اللامركزية[2]، وتتعدد الدواعي التى تدفع للعديد من الدول مؤخراً للتوجه نحو اللامركزية فى مجال إدارة التعليم، والتى من أهمها ما يلي:

### ١/٢/٢:التوسع فى تطبيق الديمقراطية وتحقيق الإصلاح السياسي:

تصبح اللامركزية ضرورة ملحة فى الوقت الراهن، نظراً لشدة رياح التيارات الديمقراطية فى الدول الحديثة، حيث تتجانس اللامركزية مع نظام الحكم الديمقراطي، فكلاهما أى اللامركزية والديمقراطية يهدفان إلى اشتراك المجتمع فى الحكم وشئونه، ومن

---

١- سمير محمد عبد الوهاب (٢٠٠٥): التحول إلى اللامركزية فى مصر، الواقع وآفاق المستقبل، الجزء الأول، القاهرة، المنظمة المصرية لحقوق الإنسان، ص (٢).

٢- احمد الرشيدى: الإطار القانوني لسياسات اللامركزية فى مصر،برنامج اللامركزية وقضايا المحليات، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ص (١٥).

ثم تصبح اللامركزية خطوة أوسع نحو الديمقراطية، كما تصبح اللامركزية نتيجة ضرورية لمبدأ شهير فى النظام الديمقراطي هو مبدأ السيادة للشعب[١].

وبما أن الممارسات الديمقراطية أصبحت مدخل رئيسي للإصلاح السياسي فى أى دولة، نتيجة العديد من الاعتبارات الوطنية والدولية، وكذلك صار من المتعين على أى دولة تبغي التقدم والاستقرار، أن تتفاعل على أرضها ثلاث ثقافات مهمة: ثقافة اللامركزية، وثقافة المشاركة، وثقافة حقوق الإنسان.

لذلك أصبحت هناك حاجة ماسة إلى اللامركزية، التي تعمل على مشاركة جهات عديدة من المجتمع فى إدارة العملية التعليمية، وتحترم أراء كل العاملين والطلاب كل فى موقعة، وهو ما يعود بالنفع على تفهم وممارسة مبادئ الحكم الجيد.

## ٢/٢/٢:التطورات الاقتصادية الجديدة:

سادت أغلب دول العالم وخاصتاً الدول النامية في السنوات الماضية تطورات اقتصادية، تمثلت فى التخلي عن الفكر الاشتراكي والتوجه إلى الفكر الرأسمالي واقتصاديات السوق والخصخصة والمنظمات متعددة الجنسيات، وهذا بدورة أدى إلى تخفيض دور الحكومة المركزية، وزيادة دور السوق والمنظمات الغير حكومية[٢].

وبما إن اللامركزية تؤدى إلى تنمية الجهات المحلية، وزيادة دعم ومشاركة القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية في مجال التعليم، ونشر قيم جديدة مثل المبادأة، والاكتشاف والنجاح، والمثابرة، والمحاسبة، وتشجيع المنافسة المحلية، وتطبيق نموذج الإدارة المحلية للمدرسة[٣]، وهو ما يؤدى بالمؤسسات التعليمية أن تقدم أنواع مختلفة من

---

١- محمد توفيق سلام (٢٠٠٦): **اللامركزية فى التعليم قبل الجامعي**، فى: لورانس بسطا زكرى، **تفعيل نظام إدارة المعلومات التربوية لتلبية احتياجات لامركزية التعليم فى مصر**، المركز القومي للبحوث التربوية والتنمية، القاهرة، ص (٥١).

2- Welsh, Thomas & No Elf. Mc Ginn (1999) Decentralization of Education: Why, When, What and How? Paris, **UNESCO** . http://www.unsco.org/iiep

٣- رئاسة الجمهورية، المجالس القومية المتخصصة، **تقرير المجلس القومي للتعليم والبحث العلمي التكنولوجيا**، الدورة الرابعة والعشرون(١٩٩٦-١٩٩٧) **العملية التعليمية فى عصر التوجهات الاقتصادية الجديدة**، ص (٣٤).

التعليم (تتنوع فى المناهج وطرق التدريس ومؤهلات المعلمين) حتى تتحقق الاستجابة لمتطلبات السوق المحلية والعالمية.

لذلك تصبح اللامركزية ضرورة ملحة لإدارة نظام التعليم فى أى دولة، وخاصة الدول النامية، حتى يتحقق لتلك الدول أن تدخل فى فلك المنافسة العالمية، وتحرز التقدم والتميز.

## ٣/٢/٢:تغير دور الدولة الحديثة:

لم تعد الدولة هي تلك الدولة الحارسة، كما سماها بعض مؤسسي علم الاقتصاد الغربي، أى تلك التي تكتفي فقط بالاضطلاع بوظائف محددة، كوظائف الأمن والدفاع وإدارة العدالة والمشروعات التي لا تدر ربحاً[١]، وإنما أصبحت الدولة الآن دولة الحماية والإنتاج والرفاهية، وأن كانت الحكومة هي المسئولة عن رفاهية الجماهير، وتقديم الأعمال والخدمات لهم، فأنها تجد صعوبة بالغة فى سبيل ذلك؛ بسبب قلة الوقت، وقلة الإمكانيات؛ لذلك نلجأ إلى إشراك المواطنين أصحاب المصلحة على المستويات المحلية فى إنشاء، وإدارة لك الخدمات[٢].

وبما إن قطاع التعليم يعتبر من القطاعات الخدمية الهامة، وعلى احتكاك دائم ومستمر بالجماهير والقطاعات الأخرى فى المجتمع، لذلك لابد أن تكون إدارته لامركزية، تستفيد من المساعدات والجهود المحلية، وتعمل فى ذات الوقت على حس سير العمل الإداري، وحس تقديم الخدمة التعليمية.

## ٤/٢/٢:تعقد أنظمة التعليم الحديثة:

شهد العالم فى الآونة الأخيرة، جملة من التطورات والتغييرات، فى جميع مناحي الحياة، مما انعكس إثرها على أنظمة التعليم، وأصبحت تغلب عليها شدة التعقيد

---

١- أحمد الرشيدى، مرجع سابق، ص(١٤).

٢- فيصل الراوي رفاعي (٢٠٠٠): الإدارة التربوي نظرياتها وتطبيقاتها فى التعليم ورياض الأطفال. الكويت، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع، ص(١٩٥).

ونمو التخصص، وتعدد الأنشطة، وظهور مجالات وممارسات جديدة، وسرعة التغيير والتطوير[1]، وهذا جعلها فى حاجة ماسة إلى معلومات كثيرة ودقيقة،ومساعدات عديدة من جهات مختلفة.

وكذلك أدى الانفجار السكاني ببعض الدول، وزيادة الطلب على التعليم، إلى زيادة رهيبة فى أعداد المعلمين والطلاب، وكثرة الضغوط المالية لتلبية الاحتياجات التعليمية، وازداد الأمر سوءاً فى ظل حاجة الدول إلى تحقيق التميز والجودة فى المخرجات التعليمية، لذلك أصبح من المتعذر أن تقوم جهة واحدة بإدارة نظام التعليم، وأصبح من الضروري أن تتجه أنظمة التعليم الحديثة إلى اللامركزية،حيث أنها تعمل على الاستجابة لقوى القاعدة الساعية فى الإصلاح، والاستفادة من مساهمات المجتمع المحلى، ولديها قدرة فائقة على استيعاب التطورات التعليمية، وتحقيق تحسين نوعية التعليم، وتسهيل سبل الحصول علية.

## ٥/٢/٢:تحقيق التطوير الإداري:

ظهرت فى الآونة الأخيرة، رغبة جادة لتطوير الأدارة التعليمية، والارتفاع بمستوى أدائها، والحاجة إلى تطبيق ممارسات وتطبيقات إدارية جديدة مثل " التركيز على النواتج بدلا من المدخلات[2]، والإدارة الحسنة، والإدارة المتميزة، والإدارة التشاركية وغيرها من الممارسات والإصلاحات الجديدة، التي لا يستجيب تطبيقها مع المركزية والبيروقراطية.

لذلك دعت الحاجة إلى التوجه نحو اللامركزية، التي تساعد على تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص بواسطة معايير جغرافية، والاستقلالية المحلية التي يتبعها التطور

1 - R.Govinda ,**op.cit.**,PP.(23,24).
2 - Welsh, Thomas & No Elf. Mc Ginn, **op.cit**., P. (28).

والتجديد[1]، وذلك يعتبر مناخ ومشتل جيد للتجارب الإدارية والممارسات والتطبيقات الجديدة.

### ٦/٢/٢: الضغوط والمساعدات الدولية:

تفرض أمور عديدة على كثير من دول العالم – وخاصتاً الدول النامية – التوجه نحو اللامركزية ومن هذه الأمور: الاستجابة للضغوط الخارجية المفروضة عليها من قبل هيئات التنمية الدولية وخاصة البنك الدولي والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID)، ومحاولة تعظيم الاستفادة من المساعدات الخارجية المقدمة لها من جانب هيئات التنمية الدولية والتي تروج لمفهوم اللامركزية فى التعليم، والاستجابة للمتابعة المتزايدة لمؤشرات الأداء فى قطاع التعليم من جانب الهيئات المانحة من خلال متابعة تنفيذ الأهداف التنموية للألفية ومن خلال متابعة معدلات التنمية البشرية المعدة من قبل برنامج الأمم المتحدة الانمائى[2]، إلا أنه يجب على تلك الدول، أن تأخذ الحذر من برامج الهيئات الدولية، وأن تكون استفادتها منها فى حدود ظروفها المجتمعية.

ومن الدواعي الملحة التى تدفع العديد من دول العالم إلى التوجه نحو اللامركزية، الاتساع الجغرافي، وكبر حجم المؤسسة التعليمية، وانتشار فروعها، وصعوبة الاتصال، وقلة وسائلة.

وعلى الرغم مما سبق، هناك بعض الدول تأخذ بالمركزية، ولها أيضاً مبرراتها، التى سيوضحها العرض التالي:

### ٢/٣: مبررات الأخذ بالمركزية فى بعض نظم التعليم:

قبل الإشارة إلى الدوافع والمبررات التى تدفع بعض الدول إلى الأخذ بالمركزية فى إدارة أنظمتها التعليمية، سيتم التعرض لمفهوم المركزية، وعناصرها، وصورها، ومزاياها، وعيوبها، وهى كالتالي:

---

١- عرفات عبد العزيز سليمان وبيومي محمد ضحاوى، مرجع سابق، ص (٢٣١).
٢- ليلى مصطفى البر ادعى، مرجع سابق، ص (٢١).

### ١/٣/٢: مفهوم المركزية:

تعرف المركزية بأنها حصر الوظائف الإدارية، وتركيز سلطتها في يد هيئة واحدة، حيث تقوم بمباشرة الوظائف الإدارية بمفردها دون مشاركة أى جهات أخرى[١].

وتعنى أيضاً بوجود السلطات جميعها فى يد مستوى إداري عال يصرف الأمور كلها، وهو المركز الذى تصدر عنه التعليمات، وتجب له الطاعة، حيث لا يتاح لباقي المستويات الإدارية أن تتصرف إلا بناء على أوامر ذلك المستوي الأعلى، أو على الأقل بعد موافقته[٢].

وبذلك تعنى المركزية فى إدارة التعليم، حصر السلطة وتركيزها فى يد هيئة أو سلطة موحدة، تنفرد بالإشراف على التعليم والسيطرة عليه وتوجيهه الوجهة التى تراها، دون أن تشاركها فى ذلك هيئة أو سلطة أخرى، وقد يكون لهذه السلطة المركزية فروع فى الأقاليم، ولكن هذه الفروع لا تستطيع أن تتخذ قرارات ما لم يكن هناك توجيه من السلطة المركزية بشأنه، وبذلك فهذه الفروع؛ لتخفيف للعبء على السلطة المركزية.

### ٢/٣/٢: عناصر المركزية:

تقوم المركزية على مجموعة من الأركان أو العناصر، والتى يمكن إجمالها فيما يلي:

**١/٢/٣/٢: تركيز السلطة:**

يتمثل ذلك فى استئثار الحكومة المركزية فى العاصمة بكل الاختصاصات التى تخولها الوظيفة الإدارية لها، وتركيز جميع الوظائف فى يد السلطة المركزية يعنى أن يكون لها وحدها حق إصدار القرارات اللازمة[٣]، وبذلك تنفرد وزارة التعليم بالإشراف على التعليم وحدها، وإصدار جميع القرارات سواء على المستوى القومي أو المحلي.

---

١- إبراهيم عبد الهادي المليجي (٢٠٠٢):**استراتيجيات وعمليات الإدارة**، الإسكندرية، المكتب الجامعي الحديث،ص (٥٢).

٢- أحمد عبد الله الصباب (١٩٩٦): **أصول الإدارة الحديثة**. جدة، دار البلاد للطباعة والنشر، ص (١٣٤).

١- هانى على الطهراوي (٢٠٠١): **القانون الإداري**، عمان، الدار العلمية الدولية، ص (١٣٢).

**٢/٢/٣/٢: التدرج الهرمي:**

يتأسس نظام المركزية على وجود تدرج هرمي أو سلم إداري يجمع موظفي الوزارة، فالموظفون يتدرجون فى هذا الهرم من أسفل إلى أعلى، ففى قاعدة الهرم يوجد صغار الموظفين، ثم يتدرج الهرم إلى أعلى حيث يوجد الموظفون الأعلى درجة، حتى تصل إلى قمة الهرم التى يحتلها الوزير الذى يخضع لرئاسته العليا جميع الموظفين فى وزارته[١]، وبذلك يتكون السلم الإداري لوزارة التعليم من درجات، تبدأ بقاعدة عريضة للمعلمين، وتتصاعد حتى تنتهي إلى أعلى درجة حيث وزير التعليم.

**٣/٢/٣/٢: ممارسة السلطة الرئاسية:**

يرتبط هذا العنصر بالتدرج الهرمي لأن خضوع الموظف لرئيسه يعنى خضوعه لما يسمى بالسلطة الرئاسية أو الرقابة الرئاسية، وتتضمن هذه الرقابة الرئاسية عنصرين الأول: عنصر التوجيه، ويهدف إلى إرشاد الموظف وتوجيهه قبل قيامه بالعمل المنوط به، والعنصر الثاني: الرقابة والمتابعة، ويهدف إلى التأكد من مطابقة أعمال الموظفين بعد القيام بها للأنظمة واللوائح[٢]، وبذلك تصدر وزارة التعليم القواعد والضوابط المحددة للتصرفات المختلفة الواجب القيام بها من قبل الوحدات والوظائف المختلفة.

## ٣/٣/٢: صور المركزية:

فى ظل المركزية لا يوجد أطلاقاً وحدات محلية أو مرفقية، تمنح الشخصية القانونية المعنوية، وتتمتع بالاستقلال عن السلطة المركزية، ولكن تتكون هذه السلطة المركزية من إدارات فى العاصمة، وفروع الأقاليم، غالباً ما يعهد إليها بممارسة بعض الاختصاصات، ولكن القرارات الصادرة منها تصدر باسم السلطة المركزية التى خولتها الاختصاص، وبذلك تتمثل صور المركزية فيما يلي:

---

١- محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد (٢٠٠١): **مبادئ القانون الإداري**، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، ص(١٤٨).

٢- عادل عبد الرحمن خليل (١٩٩٠): **القانون الإداري السعودي**، الرياض، مكتبة مصار، ص ص(٥٥ -٥٦).

**٢/٣/٣/١: التركيز الإداري المطلق:**

تتركز السلطة الإدارية فى المركز فى العاصمة، والموظفون التابعون للسلطة المركزية فى العاصمة أو الأقاليم لا يملكون سلطة التقرير والبت فى تصريف الأمور، بل تقتصر مهمتهم على تنفيذ أوامر وتعليمات الحكومة المركزية[١]، وهذه الصورة المنطرقة للمركزية لم تعد تلائم الظروف الحالية من اتساع وتشعب النشاط الإداري، وضغط العمل على السلطة المركزية، لذلك ظهرت درجة معتدلة تسمى بعدم التركيز الإداري.

**٢/٣/٣/٢: التركيز الإداري النسبي:**

تمنح سلطة البت النهائي فى بعض الأمور على ممثلى السلطة المركزية، سواء كانوا فى العاصمة مقر السلطة الإدارية المركزية أو فى الأقاليم[٢]، ويتم نقل الاختصاص بمقتضى نصوص قانونية صريحة أو عن طريق التفويض، وهذا لا يلغى الخضوع إلى السلطة المركزية.

## ٢/٣/٤: مزايا المركزية:

إن للمركزية إذا أحسن تطبيقها مزايا عديدة، أولها تحقيق الوحدة والفعالية، حيث توحد المركزية القوانين والقرارات واللوائح والتوجيه والرقابة فى مصدر واحد، وهو مما يؤدي إلى تجانس العمل فى جميع الوحدات الإدارية[٣]، بالإضافة توفير المركزية لإمكانيات بشرية ومادية تساعد على القيام بمشروعات كبيرة.

وتحقق المركزية اقتصاداً فى النفقات، عن طريق تحديد عدد الوظائف الإدارية، وعدم ازدواجها، وعن طريق شراء المعدات والمستلزمات المطلوبة بثمن

---

١- محمد صالح الخريصي(١٩٩٢): **المركزية الإدارية وتطبيقاتها فى المملكة العربية السعودية**، الرياض، مطبوعات معهد الإدارة العامة، ص (١٢).

٢- محمد صالح، **المرجع السابق**، ص (١٣).

٣- قيس محمد العبيدي (١٩٩٧):**التنظيم( المفهوم والنظريات والمبادئ)**،الأردن، مطبوعات الجامعة المفتوحة، ص (٩١).

الجملة، وكذلك تحقق العدالة والمساواة فى توزيع الخدمات بين أفراد المجتمع الواحد، وتمنع المحسوبية بين الأفراد والجهات الإدارية[1].

وتوفر المركزية ضماناً شخصياً ومهنياً للمعلمين، حيث تمنحهم تعيينات ثابتة، توفر لهم الضمان المادي، وتوفر لهم حرية شخصية وأكاديمية، تساعدهم على الاستقرار والاستمرار فى العمل، ورفع روحهم المعنوية.

## ٥/٣/٢: عيوب المركزية:

على الرغم من المزايا السابقة التى تم ذكرها للمركزية، فإنه توجد بعض العيوب التى ترتبط بتطبيقها، أولها عدم الاستجابة لميول سكان الوحدات المحلية المتعددة والمتنوعة فى نفس الوقت، وعدم المرونة إذ تؤدي إلى حرمان سكان الوحدات المحلية من المشاركة فى إدارة شئونهم المحلية[2]، حيث تخلق المركزية نمطاً موحداً من الخدمات التعليمية والأفراد، وتضع سياسات ونظم موحدة تسرى على جميع العاملين فى النظام التعليمي.

وتؤدي المركزية إلى عدم التجريب لبعض النظم من قبل السلطة المركزية، حيث يعتبر ذلك تأخير للأعمال، وقد يسبب أضرار كثيرة فى حالة فشل هذا النظام التجريبي إلى الاختلال فى النظام الإداري، وكذلك لا تشجع المركزية على روح المبادأة والابتكار والإبداع فى المستويات الإدارية الدنيا، كما أنها تؤدي إلى أضعاف الشعور بالمسئولية لدى ممثلي السلطة المركزية فى الأقاليم، حيث يترك كل شئ للبت فيه من جانب السلطة المركزية، مما يؤدي إلى التراخي والكسل فى جانب العمل[3]، وتؤدي أيضاً إلى زيادة الروتين والبطء فى اتخاذ القرارات، وعدم تكوين صف ثان أو تنمية طبقة بديلة من متخذي القرارات.

---

١- سعد عبد الرحمن المديميغ (١٩٩٨): **المركزية واللامركزية الإدارية وتطبيقاتها فى المملكة العربية السعودية**، الرياض، مطبوعات معهد الإدارة العامة، ص ص (١١، ١٢).

٢- هاني على الطهراوي، **مرجع سابق**، ص (١٤١).

٣- محمد رفعت عبد الوهاب، **مرجع سابق**، ص (١٤١).

وعلى الرغم من العيوب السابقة للمركزية، فهناك بعض الدول لديها من المبررات، ما يدفعها إلى الأخذ بها فى إدارة أنظمتها التعليمية، وهو ما سيتم توضيحه فى العرض التالي:

## ٦/٣/٢: مبررات الأخذ بالمركزية:

توجد العديد من المبررات والدوافع وراء أخذ بعض الدول بالمركزية، فهناك دول تأخذ بها ومبرراتها فى سبيل ذلك، المحافظة على وحدة الدولة وعدم تفتيتها، والمحافظة على الاعتبارات القومية والمصلحة العليا للدولة لاعتبارات عالمية، وصغر حجم الدولة، وقلة كثافة السكان وتجانسهم، ووحدة مصالحهم[١].

وهناك دول مبرراتها تعرض الدولة لأوقات عصيبة، وهناك حاجة للبقاء والتجانس، وتعرض الدولة لصعوبات مالية، وهناك حاجة لتنسيق الموارد وزيادة المسئولية، وتعرض الدولة لحالة من اختلال التوازن الاجتماعي والاقتصادي، وهناك حاجة لتحقيق العدالة فى فرص التعليم والتطوير الاجتماعي.

وهناك دول مبرراتها تجنب انفراد الأقاليم الفنية بمواردها الطبيعية، وتعميم الاستفادة منها على المستوى القومي، وتنفيذ خطط التنمية الشاملة، والاستفادة من التقنيات الحديثة فى عملية الاتصالات، وسرعة إيصال القرارات والتعليمات إلى الوحدات الإدارية، وتدني مستوى الكفاءة لدى العاملين بالوحدات الإدارية.

وهناك دول حديثة النشأة مبرراتها الحاجة لتوحيد الأنظمة الإدارية فى العملية التعليمية، والحاجة لتحقيق مبدأ المساواة بين أفراد الدولة[٢]، هو ما ينعكس أثره على تثبيت أركان النظام التعليمي، واستقرار الدولة.

---

١- عبد الأمير عبد العظيم العكيلي (١٩٩٢): **مبادئ الإدارة العامة،مدخل بيئي وسياسي**، ليبيا، مطبوعات الجامعة المفتوحة، ص ص (١٦١ – ١٦٥).

٢- عبد الغني عبود، **مرجع سابق**، ص (٦٧).

وفى النهاية نود الإشارة إلى أن أغلب الدول التى تأخذ بالمركزية فى إدارة أنظمتها التعليمية، وليس كلها دول أنظمة الحكم بها استبدادية، وتقوم الفلسفة الاجتماعية بها على افتراض سلبية السلوك الإنساني، حيث أن المركزية أسلوب غير ديمقراطي، تتركز السلطة به فى أيدي قلة فى وزارة التعليم، يقوموا بالتخطيط والتنظيم والتمويل وصنع واتخاذ القرار والرقابة.

ومما سبق لا يلغي أسلوب المركزية بالكامل، حيث إنه فى الواقع العملي، لا توجد مركزية مطلقة، وكذلك لا مركزية مطلقة، بل هناك درجات مختلفة من المركزية أو اللامركزية، والنظام التعليمي الناجح هو الذى يقف موقفاً متوازناً بين التطرف نحو المركزية أو اللامركزية، فى ضوء حجم العمل والأهداف والظروف المحيطة.

وبعد عرض مبررات ودواعي التوجه نحو اللامركزية، والإشارة إلى المركزية، ومبررات الأخذ بها فى بعض نظم التعليم، وذلك حتى تكتمل الصورة، تأتي مرحلة التعرف على أهداف اللامركزية.

## ٢/٤:أهداف اللامركزية:

ليست اللامركزية هدفاً فى حد ذاته، وإنما هي وسيلة إذا أحسن استخدامها، وتلاءمت مع الظروف المجتمعية والثقافية، فأنها قد تؤتى نتائج ايجابية، وتحقق مجموعة من الأهداف أهمها: تحسين أداء النظام التعليمي، تحسين جودة مخرجات التعليم، تحقيق الفائدة للسلطات المركزية، تحقيق الفائدة للسلطات المحلية، وهى كالتالي:

### ٢/٤/١:تحسين أداء النظام التعليمي:

تهدف اللامركزية إلى تحسين وزيادة كفاءة وفعالية العملية التعليمية عن طريق كيفية استخدام واستغلال الموارد التعليمية بشكل أفضل من خلال الوحدات الإدارية

المحلية، وذلك يتماشى مع المسلمة التي مفادها أن المحليات تكون أكثر ألفة بحاجة المواطنين، وأكثر قدرة على تلبية الاحتياجات[1].

وتساعد اللامركزية الوحدات المحلية على اتخاذ قرارات تعليمية صائبة، في ضوء ما لديها من معلومات دقيقة وكثيرة عن الأوضاع المحلية، وتحقيق استثمار تعليمي جيد، يوازى بين الإمكانيات والموارد والمتطلبات المحلية، وتنفيذ عملية المراجعة، والتقويم للعملية التعليمية بصورة جيدة، حيث المسئولية المباشرة عن النتائج، وإقامة علاقات مباشرة مع المجتمع المحلى، والتي تعود بالنفع على زيادة المساهمات المحلية لصالح المشروعات التعليمية[2]، وكذلك تشجع اللامركزية التنافس الجاد بين تلك الوحدات عن طريق نظام جيد من الحوافز تقدمة للوحدات التي توفر خدمات تعليمية جيدة.

وتسعى اللامركزية إلى تحقيق المرونة، وسرعة الإنجاز، وتقليل الأعمال الروتينية، والإجراءات البيروقراطية، وتحقيق الإتقان فى العمل والمشاركة والكفاءة، وتدعيم عملية التنسيق الفعالة على المستوى المحلى، وزيادة القناعة الذاتية والتحفيز الذاتي لدى العاملين، وتشجيع التدريب ونمو الخبرات الفنية، مما يؤدى إلى القضاء على اللامبالاة والتشاؤم والسلبية السائدة بين الأفراد العاملين وتقبلهم للتغير والمطالبة به، وهذا يتماشى مع القول القائل بأن الدول التي تسير على أساس النمط اللامركزي في الإدارة التعليمية لا تواجه مشكلات تذكر عند تنفيذ الإصلاحات التعليمية، كما إن هذا الإصلاحات قد تستجيب للحل السريع بسبب النمط اللامركزي السائد فى الإدارة التعليمية بها[3].

---

1 -Delborra, Maria & Bernal ,E (2003) Decentralization who Occupies The Spaces of Education? Trams for Mation of The Supply of Schooling in American City, **The Matic Research**,vol.8, No.18 ,P.(379).

2-Eid, Nevine M. (2005) Public Finance Management in the Context of Centralization -Decentralization, Pre -Assessing the Design for Egypt, **the 9th Economics Department Conference, Public Finance Reform in Egypt, 21-22 May**, P.(2).

٣- أمين محمد النبوي أمين(١٩٩١): العلاقة بين نمط الإدارة التعليمية السائد وإصلاح بنية التعليم قبل الجامعي، دراسة مقارنة بين جمهورية مصر العربية وفرنسا وانجلترا والولايات المتحدة الأمريكية، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية التربية، جامعة عين شمس، ص(٤٥٥).

وتهدف اللامركزية إلى تحسين فاعلية وشفافية واستجابة الخدمات التعليمية المقدمة، وتحقيق الأولويات المحلية، وتشجيع المشاركة، وتحسين صورة النظام التعليمي، حيث إنها تعمل على إعادة هيكلة وإعادة بناء التنظيم التقليدي للتعليم القائم على الهرمية البيروقراطية، وما تتصف به من هيمنة واحتكار ورقابة مركزية من جانب السلطات المركزية.

## ٢/٤/٢ :تحسين جودة مخرجات التعليم:

تهدف اللامركزية إلى تحسين مقدار وجودة مدخلات العملية التعليمية، والارتقاء بمحتوى البرامج التعليمية وشمولها للاهتمامات المحلية، وزيادة نطاق الاختيار المتوفر لدى الطلاب[١]، حيث إذا ما أعطيت المجالس المحلية، والمدارس فرصة أكبر للاستقلالية الذاتية فى صنع القرارات التعليمية، فإن ذلك سوف ينقل الضبط من المناهج وطرق التدريس إلى المجتمعات المحلية وللمعلمين ومديري المدارس أنفسهم، والفرصة الكامنة وراء ذلك هي إن المزيد من المرونة والضبط يسمحان بملاءمة أفضل فيما بين طرق التدريس من ناحية والمستفيدين من الخدمة التعليمية من ناحية أخرى، وذلك إضافة إلى توافر مزيد من المحاسبية عن نتائج التعليم[٢].

وتسعى اللامركزية إلى أحداث تحسنات ذات دلالة عند تقديم الخدمة التعليمية، وتجويد خصائص المدارس، حتى تحقق جودة المنتج التعليمي أو الخريج، ولذلك أصبحت اللامركزية من الضروريات العصرية الملحة، ومن الركائز الأساسية لتطبيق الجودة العالمية (الأيزو) فى المؤسسات التعليمية[٣].

---

1- Merino, Gustavo Juarez (1999) Decentralization of Education and Institutional Change, Look at Mexico, Article ,DRCLAS News, Available at: http://www.springer.com/cda/document/cda.

٢- مارتن كار نوى(٢٠٠٣): **العولمة وإصلاح التعليم- الذي ينبغي إن يعرفه المخططون**، ترجمة: محمد جمال نوير، القاهرة، مكتبة العربى، ص (٧٥).

٣- ناصر محمد علم(٢٠٠٥): معوقات تأهيل الإدارة المدرسية فى مصر الأيزو والاستفادة من خبرات بعض الدول المتقدمة، **المؤتمر السنوي الثالث عشر للجمعية المصرية للإدارة التعليمية والتربية المقارنة بالتعاون مع كلية التربية ببني سويف، الاعتماد وضمان جودة المؤسسات التعليمية**، فى الفترة من٢٩-٣٠ يناير، ص(٣٣).

وتسعي اللامركزية إلى تحقيق المساواة التمويلية والعمل على جعل المؤسسة التعليمية وحدة تنظيمية مستقلة، ومنح المجالس المحلية مزيد من الرقابة والسلطة الأمر الذى يوفر مناخاً مناسباً للإبداع والمرونة، مما يسهم فى الحصول على مخرجات تعليمية ذات جودة عالية.

### ٢/٤/٣:تحقيق الفائدة للسلطات المركزية:

تهدف اللامركزية إلى توفير مناخ جيد للسلطات المركزية، عن طريق تقليل الضغوط المتراكمة عليها، وتفرغها لاحتواء المشكلات السياسية المركزية، وإيجاد الحلول المناسبة لها، وحل المشكلات الناتجة عن الإجراءات البيروقراطية، وتقليل الفساد على المستوى القومي، وتحقيق الشرعية السياسية، والتخلص من العبء المادي المتزايد[1]، نتيجة التوسع فى نظام التعليم وزيادة التكلفة التعليمية، وتقليل العبء وصعوبة عملية الاتصال مع المؤسسات التعليمية.

وبذلك تستفيد السلطات المركزية من تطبيق اللامركزية فى التركيز على القضايا المهمة التى تهم جميع أفراد المجتمع، مثل تحقيق المساواة والمحافظة على المعايير المتماثلة والتوزيع المتناسق للخدمات التعليمية، بينما تقوم السلطات المحلية بالتركيز على القضايا المحلية.

### ٢/٤/٤:تحقيق الفائدة للسلطات المحلية:

تهدف اللامركزية إلى زيادة قدرة السلطات المحلية، وتحسين استجابتها للمتطلبات المحلية عن طريق إعادة توزيع السلطات السياسية وعوامل الضعف بعيداً عن حركة السلطة، وزيادة الدخل والإيرادات للتعليم[2]، بتفعيل الجهود الشعبية لدعم التعليم ذاتياً، ودعم الشعور بالملكية، وتعزيز قيم الانتماء، وتنمية الأفراد العاملين، وإكسابهم مهارات الإدارة الناجحة، وتوفير مجالاً أفضل وأكثر سهولة للإشراف على العملية التعليمية.

---

1 - Welsh, Thomas & No Elf. Mç Ginn, op.cit., P.(27).
2 - Ibid, P.(29).

وتسعى اللامركزية إلى إضافة صلاحيات جديدة للسلطات المحلية، بحيث تصبح مسئولة عن جذب الاستثمارات، وصنع القرارات التعليمية، والبحث عن إيرادات ومصادر تمويلية مساعدة بالإضافة إلى تقبل الدور الرقابي، ووضع آليات دقيقة للمحاسبية ترتكز على قياس المؤشرات الكمية والنوعية فى التعليم.

مما سبق نجد أن اللامركزية وسيلة جيدة لتحقيق مستوى مرتفع من معايير الكفاءة، والمواطنة، والشفافية، والمساءلة، وتحقيق إدارة أفضل للموارد التعليمية سواء المتاحة من خلال السلطات المركزية أو القطاع الخاص أو المجتمع المدني، مما يسهم فى تحقيق الأهداف التعليمية، وتختلف الدول التي نأخذ بها فيما تريد الوصول إليه من أهداف، ولذلك تختلف الأساليب والطرق المستخدمة لتطبيقها، حيث لا تتشابه الأساليب والطرق عند تحقيق تحسين التعليم مع الأساليب والطرق عند تحقيق الفائدة للسلطات المركزية، إلا إن هذا لا يتعارض مع وجود ركائز أساسية لابد منها لكي تنهض اللامركزية، والتي تأتى مرحلة التعرض لها فى العناصر التالية.

## ٢/٥:عناصر اللامركزية:

في البداية تجدر الإشارة إلى أنه لابد من وجود رقعة جغرافية محددة، تمارس عليها اللامركزية اختصاصاتها ومسئولياتها، ولابد أيضا أن تمنح الوحدات المحلية الاستقلال المالي ضمن الاستقلال الذاتي، وتتمثل عناصر اللامركزية في العناصر الثلاثة التالية:

### ٢/٥/١:الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح القومية:

ترتب على توسع نشاط الدولة الحديثة، وجود مصالح متنوعة، قد تكون مرتبطة بالمواطنين بصفة عامة في أنحاء الدولة، فيطلق عليها المصالح القومية، وهذه المصالح تتولى السلطات المركزية إدارتها بسبب أهميتها، وحاجاتها إلى توجيه مركزي موحد بالإضافة الخبرات العالية والكفاءات المتميزة لدى هذه السلطات، أما المصالح التي

ترتبط بأبناء محافظة معينة أو مدينة أو مركز أو قرية، يطلق عليها المصالح المحلية، ونظراً لأن هذه المصالح تتطلب رقابة مستمرة ودقيقة لا يمكن للسلطات المركزية أن تقوم بها لبعدها عن المحليات، وتتطلب نوع خاص من الإدارة حسب حاجات أهلها لأن توحيد النمط قد لا يتفق مع متغيرات الحاجة، فإنه من المنطقي أن تنشأ وحدات ومجالس لا مركزية لإدارة هذه المصالح المتميزة، والتي قد يحدد المشروع لختصاصاتها إما عن طريق الحصر، كما في الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة، أو بصفة عامة طبقاً لقاعدة عامة في فرنسا[1].

وبذلك تتولى وزارة التعليم إدارة الشئون التعليمية القومية فتضع الخطوط العامة للسياسات التعليمية، وتتولى أمور تحقيق العدالة، وتحقيق تكافؤ الفرص التعليمية، وتضع معايير تعليمية لتحقيق جودة التعليم، بينما تتولى وحدات ومجالس التعليم المحلية إدارة الشئون التعليمية المحلية، فتصنع القرارات التعليمية التى تسير العملية التعليمية بها، وتوفر مصادر تمويل إضافية للتعليم، وتبتكر ممارسات إدارية وتعليمية تتفق مع الظروف المحلية.

## ٢/٥/٢:التمتع بالشخصية المعنوية:

ينتج عن إقرار الدولة بوجود مصالح محلية متميزة، وتشكيل وحدات ومجالس لامركزية، إما عن طريق الانتخاب أو التعيين أو الانتخاب والتعيين معاً،منح تلك الوحدات والمجالس الشخصية القانونية المعنوية، وما يترتب على هذا من تمتعها بالاستقلال عن شخصية الدولة، ومن تمتعها بالحق في اكتساب الحقوق، وتحملها بالالتزامات، وامتلاكها حق المبادأة بالنسبة للأعمال الداخلة في نطاق اختصاصاتها،واعتبار القرارات الصادرة منها في هذا النطاق صادرة منها واحدة، كما يكون لها الحق في التعاقد،وفى رفع الدعاوى على الغير إمام القضاء، وفى المقابل تتحمل تلك الوحدات والمجالس المسئولية عن

---

١- مصطفى محمد موسى(١٩٩٢): **التنظيم الإداري بين المركزية واللامركزية**، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ص ص (٦٨-٧٠).

الأضرار التي تنتج عن موظفيها وعمالها، وتلتزم بالتعويض عنها ومواجهة الدعاوى التي ترتفع من الغير عليها[1].

وبذلك تمنح وحدات ومجالس التعليم المحلية السلطة الكافية لممارسة الاختصاصات التى خولت لها من جانب وزارة التعليم، حتى تكون لها شخصية مستقلة وحرية كافية فى إدارة شئونها التعليمية، وبذلك يكون هناك تكافؤ للسلطة والمسئولية.

## ٣/٥/٢:خضوع الوحدات والمجالس اللامركزية لرقابة السلطة المركزية:

لا يعتبر استقلال الوحدات والمجالس اللامركزية استقلالاً مطلقاً، إنما هو نسبى يخضع لرقابة وإشراف السلطة المركزية؛ لضمان وحدة الدولة من الناحية الإدارية، وعدم خروج تلك الوحدات والمجالس على حدود ما منح لها من سلطات.

وتسير رقابة ووصاية السلطة المركزية على الوحدات والمجالس اللامركزية في الحدود التي وضعها لها القانون، أى إن لها أساساً قانونياً يتمثل في النصوص القانونية الصريحة لتنظيمها، باعتبارها رقابة استثنائية، تحترم استقلال الوحدات والمجالس اللامركزية، وتحترم مبدأ المشروعية بالنسبة لجميع الإعمال الصادرة منها، وتتمثل تلك الرقابة أو الوصاية، في الرقابة على الأعضاء، والرقابة على الإعمال، وبالنسبة للرقابة على الأعضاء، فتشمل حق تعيين وتأديب بعض القائمين على إدارة الوحدات والمجالس اللامركزية، وإبداء الآراء والإرشادات لهم، وحضور ممثل الوصاية جلسات الوحدات والمجالس، وحق طلب الاجتماع، وكذلك وقف أو حل المجالس، بسبب عدم تنفيذ جانب من التزاماتها القانونية سواء عن عجز أو إهمال، أو عن عمد[2].

إما بالنسبة للرقابة على الإعمال، فتتضمن رقابة الإعمال الصادرة عن الوحدات والمجالس اللامركزية، الايجابية منها والسلبية، عن طريق ما تملكه السلطة المركزية من حقوق، كحق الإذن، وحق التصديق، وحق إيقاف الإعمال المقررة، وأيضاً الرقابة على

---

١- عبد الغنى بسيونى عبد الله(١٩٨٦):**التفويض في السلطة الإدارية**، بيروت- لبنان، الدار الجامعية،ص(٢٣).
٢- على شريف (١٩٨٧): **إدارة المنظمات العامة**، القاهرة، الدار الجامعية، ص ص (٢٩٠ -٢٩٢).

تنفيذ الإعمال[1]، وبذلك فمن غير المتصور قيام اللامركزية بدون رقابة إدارية، فلا مركزية بدون وصاية، ولا وصاية بدون لامركزية.

وبذلك تخضع وحدات ومجالس التعليم المحلية للرقابة والمحاسبية من جانب وزارة التعليم، متى تضمن الوزارة صحة الممارسات الإدارية لتلك الوحدات والمجالس، وعدم خروجها عن الإطار العام لسياسات التعليم، ويتم ذلك على أسس واضحة ومعايير متفق عليها مسبقاً؛ حتى يكون هناك احترام لاستقلالية تلك الوحدات والمجالس.

وبعد عرض عناصر اللامركزية، تأتي مرحلة التعرض لتقييمها، وهذا ما سيتم توضيحه من خلال المميزات والعيوب التالية:

**٢/١/٦:مزايا وعيوب اللامركزية:**

في ظل إطار وفكر العولمة السائد، وضرورة التوافق مع مجتمع المعرفة، لابد من التوجه نحو اللامركزية في إدارة نظام التعليم، باعتبار أن التعليم هو الوسيلة لبناء الأفراد والمجتمعات، واللامركزية تعمل على تلبية حاجات الأفراد والمجتمعات، وتحقق التقدم في المجتمعات في ظل السياقات السائدة، حيث إن تطبيقها يحقق مزايا عديدة من أهمها ما يلي:

**٢/١/٦/١:تعميق الديمقراطية والمشاركة المجتمعية:**

تعمل اللامركزية على تثبيت أركان الديمقراطية، لما لها من دور قوى في توجيه كل الأطراف والقوى المجتمعية للمشاركة في عملية التنمية، وجلب مجموعات المعارضة، والقضاء على مشكلات التنوع البيئي والعرقي[2]، وتوسيع نظام مشاركة الأفراد في إدارة شئونهم المحلية الخاصة، وتحقيق ديمقراطية التعليم عن طريق تعبير العاملين في المنظمة التعليمية عن آرائهم، وتنشئه الطلاب على قيم الحرية والديمقراطية.

---

١- عبد الغنى بسيونى عبد الله، مرجع سابق، ص ص (٢٧، ٢٨).
٢- أحمد الرشيدي (٢٠٠٤): مرجع سابق، ص(١٥).

وتقوم اللامركزية على تمثيل إرادة الشعب في المناطق التعليمية المحلية المختلفة، وبذلك تثير اهتمامه بالتعليم، وتجعله بكل فئاته يبذل الجهود في مجال التخطيط وصنع اتخاذ القرار والتنفيذ والتقييم لعناصر العملية التعليمية[1]، وتزيد من مساهماته في تمويل التعليم عاما بعد عام، مما يخفف الضغوط المالية المتزايدة على وزارة التعليم.

**٢/١/٦/٢:احترام الخصوصيات المحلية:**

لكل منطقة محلية ظروفها الخاصة، واحتياجاتها البيئة، وأنشطتها المرتبطة بكل من تلك الظروف والاحتياجات، كما أن لها مواردها الطبيعية والبشرية، والتي تختلف عن غيرها من المناطق، وبما أن اللامركزية تتيح مساحة واسعة من الحرية للمناطق المحلية في إدارة العملية التعليمية، فهي بذلك تراعى الظروف والاحتياجات المحلية، وتطوع الأسس العامة للعملية التعليمية وفق الظروف والاحتياجات المحلية، وتراعى الفروق بين الطلاب والمعلمين[2].

وبذلك تختلف المدخلات التعليمية من منطقة محلية إلى منطقة محلية أخرى، حيث نجد أنماط متعددة من الأهداف التعليمية والمعلمون والطلاب والمناهج وطرق التدريس والإدارة المدرسية والمعينات التعليمية والتمويل التعليمي وتدريب المعلمين إثناء الخدمة، وطرق التقويم، ولذلك تتنوع المخرجات التعليمية (الطلاب).

**٣/١/٦/٢: تحقيق التمكن الإداري:**

تناسب اللامركزية المؤسسة التعليمية، والتي قد تتسم في معظم دول العالم، بأنها كبيرة الحجم، ولديها وحدات كثيرة، قد تنتشر في مناطق جغرافية متمايزة ومتباعدة، وتتعامل مع البشر وهم الذين يحتاجون ممارسات إدارية متنوعة تتلاءم مع مطالبهم المختلفة.

---

١- الحزب الوطني الديمقراطي، أمانة السياسات، لجنة التعليم والبحث العلمي، " نحو مجتمع المعرفة " المشاركة المجتمعية والتوجه نحو اللامركزية، مرجع سابق، ص(٥).

٢- عبد الله بالقاسم العرفي وعباس عبد مهدي، مرجع سابق، ص (٧١).

حيث تستوعب اللامركزية تلك الخصائص السابقة، وتجيد فن التعامل معها، حيث تجعل المسافة بين مركز اتخاذ القرار ومكان تنفيذه قصيرة، وتوفر وسائل تدريب فعالة للرؤساء بالمستويات الإدارية الدنيا، وتتيح الفرصة لهم للممارسة الفعلية للوظيفة الإدارية وتنمى تفكيرهم، وتشرك جميع العاملين في كل المستويات في صياغة القرارات التي ينفذونها[1].

وبذلك تؤدى اللامركزية إلى اتخاذ قرارات مناسبة للمواقف المتعددة، وسرعة البت في جميع الأمور والشئون التعليمية على كافة المستويات، وحل المشكلات ومواجهة الأزمات، وتنمية القدرات لدى المستويات الإدارية الدنيا، وزيادة رضا العاملين[2]، مما يؤدى إلى التمكن الإداري....

**٤/١/٦/٢ :تشجيع الابتكار والتجريب:**

تمنح اللامركزية الوحدات التعليمية المحلية حريات كافية لمعالجة شئونها الخاصة على النحو المحقق لإغراضها، كما تمنحها حرية القيام بالمشروعات الجديدة، وفرصة الوقوع في الأخطاء وإصلاحها في ضوء خبرتها المتعددة، وكذلك تمنح مديري المدارس والمعلمين حريات كبيرة[3]، وبذلك تكون هناك فرص كبيرة للأعضاء للتعبير عن أنفسهم، وأن يكون لهم دور مهم في النشاط الجماعي، وهذا بدورة ينمى ويشجع الابتكار.

وإذا كانت اللامركزية تمنح الحريات الكافية للعاملين بالمناطق المحلية، وتشجع التنافس المستحب بينهم، في ظل نظام جيد من الحوافز للأكثر تقدماً، فإن هذا بدورة يساهم أيضاً في القيام بالتجارب المختلفة، واقتراح الطرق الجديدة لإنجاز الأعمال،حتى أن معظم الإصلاحات التعليمية في ميدان التربية قد نشأت من مدارس بعض المجتمعات المحلية.

---

١- سامي سلطي عريفج (٢٠٠٤): **الإدارة التربوية المعاصرة**، الطبعة الثاني، عمان – الأردن، دار الفكر، ص(٨١).
٢- محمد توفيق سلام، **مرجع سابق**، ص (٥١).
٣- صلاح الدين أحمد جوهر (١٩٩٤): إدارة التعليم في الوطن العربي في عالم متميز، **مجلة التربية**، جامعة الأزهر، العدد٤٥، يوليو،ص ص (٢٦، ٢٧).

وعلى الرغم من المزايا السابقة للامركزية، إلا إن الإسراف والمغالاة في الأخذ بها، يؤدى إلى مجموعة من العيوب،لاسيما إذا كانت معالجتها للأمور، قبل تهيئة الظروف الملائمة، وكان هناك نوع من سوء المتابعة والإشراف أو انعدام الرقابة أو تهاون المسئولين أو نقص الإمكانيات، مما يكون له بالغ الأثر على الناحيتين الإدارية والتعليمية، وهو ما يمكن توضيحه في التالي:

**١/٢/٦/٢:تهديد مبدأ تكافؤ الفرص التعليمية:**

في ظل اللامركزية المتطرفة، يرتبط المنصرف على التعليم في منطقة محلية إلى حد بعيد بالمستوى الاجتماعي والاقتصادي في هذه المنطقة، حيث يتباين مستوى الخدمات التعليمية من منطقة محلية لأخرى، بسبب اختلاف تلك المناطق من حيث مواردها المالية، وهذا يؤثر على جودة المباني المستخدمة، والتجهيزات المتوفرة والمدرسين المستطاع اجتذابهم، مما يكون له بالغ الأثر على تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص التعليمية بين طلاب البلد الواحد[١].

ويتعرض بعض العاملين في بعض المناطق المحلية، التي ينخفض حجم الموارد المالية بها، إلى انخفاض أجورهم والمستحقات الخاصة بهم، ويتعرضوا أيضاً لضغوط عديدة من أصحاب النفوذ الذين يريدون تحقيق أهداف خاصة بهم، والتي تتعارض مع اتجاهات هؤلاء العاملين، مما يكون له أثر على تهديد حريتهم الشخصية والأكاديمية واستقرارهم الوظيفي وهو ما يؤثر بالسلب على الإنجاز الأكاديمي، ويؤدى إلى تهديد مبدأ تكافؤ الفرص التعليمية.

---

١- ملكة ابيض: ضبط التربية بين المركزية واللامركزية، **مجلة التربية**، اللجنة القطرية للتربية والثقافة والعلوم، العدد ١١١، السنة٢٣، ديسمبر ١٩٩٤، ص(٩١).

**٢/٢/٦/٢ :زيادة الأعباء المالية:**

يؤدى التوسع الزائد في اللامركزية، إلى تكرار بعض الإعمال من قبل أكثر من جهاز إداري، حيث تتكرر الإدارات في كل قطاع في المناطق المحلية، وبالتالي يزيد أعداد الإداريين في القطاع الواحد، وهذا بدورة يؤدى إلى زيادة الأعباء المالية[١].

وكذلك تزيد الأعباء المالية، بسبب عدم التوفير في أعداد المعلمين ومرتباتهم، نتيجة إنشاء المدارس العديدة ذات الفصول القليلة والتي تلبى الحاجات التعليمية لبعض المناطق قليلة السكان، إلى جانب عدم التوفير في ثمن الأدوات والمواد التي تستخدم في العملية التعليمية والتي يتم شرائها بالتجزئة.

ويترتب على زيادة الأعباء المالية، ارتفاع قيمة الضريبة التعليمية التي يدفعها الأهالي لصالح التعليم، مما يؤدى إلى زيادة الضغوط المالية على هؤلاء الأهالي وعلى السلطات التعليمية المحلية، خصوصاً وإذا لم يكن هناك دعم مركزي لصالح التعليم، مما يؤدى في النهاية إلى وقف مشروعات اللامركزية.

**٣/٢/٦/٢ :تكاسل وتراخى السلطات المحلية:**

في بعض الأحيان، قد تكون اللامركزية مجالاً لتكاسل وتراخى بعض السلطات التعليمية المحلية عن أداء المهام الموكلة إليها، لبعدها عن السلطات الرياسية المركزية [٢]، التى قد يصب عليها رقابة العملية التعليمية بالوحدات والمجالس المحلية، مما يؤدى إلى ضعف مستوى الإدارة، وهبوط المستوى التعليمي بتلك الوحدات والمجالس.

**٤/٢/٦/٢ : الانعزالية عن المؤسسة التعليمية:**

يؤدى التفوق وارتفاع المستوى الإداري والتعليمي فى بعض المناطق المحلية، إلى درجة الغرور والانفصال لبعض القائمين على إدارة تلك المناطق عن باقي أجزاء

---

١- سلامة عبد العظيم حسين، **مرجع سابق**، (١٦٨).

٢- فتحي هلال وآخرون (١٩٩٩):واقع المناطق التعليمية بدولة الكويت ورؤية مستقبلية لتطويرها، **مجلة التربية، مركز البحوث التربوية والمناهج بوزارة التربية**، دولة الكويت، العدد ٣٠ السنة ٩، يوليو، ص ص(٥١، ٥٢).

المؤسسة التعليمية[1]، مما يؤدى إلى حدوث تصدع فى جوانب المجتمع، والأضرار بالمصالح القومية.

وفى نهاية عرض عيوب اللامركزية، لا يفوتنا أن نذكر أن هناك بعض المنازعات التى قد تنشب بين الإدارات اللامركزية والإدارة المركزية أو بين بعضها البعض، مما قد يترتب علية صراع وإضرار بالمصالح المحلية والقومية، ولكن بتوجيه وإرشاد السلطة المركزية، أو بواسطة القضاء إذا لزم الأمر، تفصل وتحل تلك المنازعات.

وعلى الرغم من العيوب السابقة للامركزية المتطرفة، إلا أنه إذا ما اعتدلت اللامركزية وسارت ممارساتها فى المنحنى الصحيح المعد لها مسبقا، فإنها سوف تغير شكل وكيفية العمليات الإدارية وتجعلها أكثر كفاءة عن ما كانت علية فى ظل المركزية.

## ٢/٧: العمليات الإدارية فى ظل اللامركزية:

سوف تقتصر الدراسة على تناول عمليات(التخطيط – التنظيم – التمويل – صنع القرار – الرقابة والمحاسبية)، حيث إن هذه العمليات هى أكثر العمليات التى يمكن أن يظهر فيها تطبيق اللامركزية، وهى كالتالي:

### ١/٧/٢: التخطيط:

يعتبر التخطيط العملية الإدارية الأولى لأنه تحديداً مسبقاً لما يجب عملة، وكيف ومتى ومن سيؤدى هذا العمل، وهو أيضاً الأساس الذى تقوم علية عمليات الإدارة الأخرى، وهو أسلوب ومنهج للعمل العلمي المنظم يقوم على استغلال أمثل للموارد والإمكانيات المتاحة؛ لتحقيق أهداف معينة فى فترة زمنية محددة، وفى ظل فلسفة اجتماعية خاصة[2].

---

١- عرفات عبد العزيز سليمان (٢٠٠١): **استراتيجية الإدارة فى التعليم (ملامح من الواقع المعاصر)**، القاهرة، مكتبة الانجلو المصرية، ص (١٦١).

٢- إبراهيم محمد أبو فروة (٢٠٠١): **الإدارة والتخطيط التعليمي (المفهوم،المقومات،الأهداف) دراسة مقدمة للحلقة الدراسية الوطنية لكبار المسئولين عن التخطيط والإدارة فى التعليم العالي بمدينة طرابلس بالجمهورية العظمى**، المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم والثقافة، مديرية التربية، ص (٧).

والتخطيط عملية واسعة ومستمرة، تتضمن مجالات متعددة فى العملية التعليمية، يأتي فى مقدمة هذه المجالات " الهيكل التعليمي، المباني، التجهيزات، المناهج، الكتاب المدرسي، إعداد المعلمين، الخدمات الطلابية ".

ومن مبررات التخطيط المركزي، أنه يعمل على توزيع الموارد المتاحة بشكل متكافئ، ويحقق التوازن والتكامل والتنسيق بين الخطط المختلفة، ويضمن وجود أسلوب يتسم بالتكامل العلمي والعملي لتحقيق الأهداف المحددة بوضوح وواقعية، ويساعد على التصدي للمشكلات القومية العامة التى تنتشر فى البيئات المختلفة[1]، لذلك تتبع سياسة موحدة على مستوى الدولة فى التخطيط والتنفيذ على كافة مستويات الإدارة التعليمية، حيث تقوم وزارة التعليم المركزية بوضع الخطط الرئيسية والفرعية، وما على مستويات الإدارة التعليمية سوى تنفيذ تلك الخطط ونتيجة لذلك تظهر مشكلات عديدة عند تنفيذ تلك الخطط، وإغفال لبعض الحاجات المحلية، بسبب عدم اشتراك المستويات الإدارية فى تلك الخطط.

أما التخطيط اللامركزي، فيكفل حرية العمل بشكل يتمشى مع ظروف البيئة المحلية وامكاناتها وأوجه النشاط السائد فيها، ويساعد على التنبؤ بدقة فى ظل مراعاته للتغيرات المحلية [2]، وبهذا يعتبر التخطيط فى كل مستويات الإدارة التعليمية شرطاً أساسياً، فبدون التخطيط لا تفوض الصلاحيات، ولا تمنح الاستقلالية الذاتية للوحدات التعليمية، لذلك لا تنفرد جهة واحدة بالعمل التخطيطي،ولا تلتزم مستويات الإدارة التعليمية بسياسة معينة، فلكل مستوى إداري تنظيماته وأسلوب ممارسته الذى يناسب طبيعة عمله وظروفه المحلية.

---

١- أحمد إسماعيل حجى (٢٠٠٥): **الإدارة التعليمية والإدارة المدرسية، جديدة مزيدة ومنقحة**، القاهرة، دار الفكر العربي، ص (٦٥).

٢-**المرجع السابق**، ص (٦٤).

وبهذا تقوم وزارة التعليم المركزية بوضع إطار للسياسة على المستوى القومي، وبناء خطة استراتيجية عامة على المستوى المركزي، توضح الرؤية المستقبلية لمسار التعليم، وتقوم الوزارة بإشراك مستويات الإدارة التعليمية فى اقتراح السياسات، وبناء الخطة الاستراتيجية المركزية، وتدعم تلك المستويات عند بناء خططها الاستراتيجية، والتى تتعدد مداخل التخطيط لها من مستوى إداري إلى مستوى أخر، حتى تكون هناك مراعاة للظروف المحلية.

وجاءت أهمية التخطيط الاستراتيجي للوحدات اللامركزية وضرورة الأخذ بها،بسبب قلة المنح الحكومية، وزيادة طلب المواطنين للخدمات، حيث إن هذا التخطيط يركز على الظروف البيئية، ويحلل نقاط الضعف والقوة التنظيمية، ويستفيد من التحديات الخارجية والفرص والتهديدات[1]، وهذه كلها أمور تعمل على فاعلية عملية التخطيط لدى كافة مستويات الإدارة التعليمية،ورقابة واستمرارية هذه العملية وتوجيهها لخدمة أفراد المجتمع.

وفى سبيل ذلك، تقوم جميع المستويات الإدارية، بإنشاء خطط تعليمية استراتيجية خاصة بها، وحتى المدرسة، وهى المستوى الإجرائي للإدارة التعليمية، تملك الحق فى إنشاء خطة لتحسين التعليم بها، تستفيد عند إنشائها من عناصر التخطيط الاستراتجي، وتدعم من خلالها تحقيق اللامركزية، وتفيد بها جودة العملية التعليمية، وخدمة المجتمع المحلى، وذلك باعتبار أن المدرسة نواة التخطيط للمشروعات التعليمية، وحجر الأساس للتخطيط التعليمي.

وبذلك تطلع جميع المستويات الإدارية بعملية التخطيط، وتشرك فى ذلك فئات واسعة من الشعب، من خلال تمثيلهم فى تشكيلات مجالس التعليم على المستوى الإقليمي وحتى مجالس إدارة المدارس ومجالس الأمناء على المستوى الإجرائي، لأنهم أصحاب

---

١- سمير عبد الوهاب (٢٠٠١): **اللامركزية والتنمية المحلية فى ضوء التطورات المعاصرة** فى السيد عبد المطلب غانم وحسن الطوانى،**الإصلاح المؤسسي بين المركزية واللامركزية**،منتدى السياسات العامة،مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ص ص (٧٣،٧٤).

المصلحة الأولى من التخطيط، والأقدر على تحديد المطالب والأولويات التعليمية، والأقدر على الإمداد بالمعلومات التربوية الواقعية والصحيحة اللازمة لبناء خطط تعليمية جيدة على جميع مستويات الإدارة التعليمية.

وبهذا تؤدى المشاركة الواسعة فى العمل التخطيطي سواء من جانب فئات من الشعب أو من خلال معظم أعضاء المستوى الإداري الواحد وخصوصاً المعلمين والطلاب فى المستوى الإجرائي إلى التكامل فى النظرة، والتعاون فى التنفيذ، وتأييد الجميع لمراحل التخطيط المختلفة من إعداد، وتنفيذ، ومتابعة، وتقويم.

## ٢/٧/٢: التنظيم:

بعد وضع أهداف العمل والخطط اللازمة لتحقيق هذه الأهداف، لابد من وضع أصول التنظيم اللازم لكل ذلك، ويعتبر التنظيم العملية التى تحدد المنهج الإداري المتبع لأداء الأعمال فى إطار تنظيمي تتضح فيه الأهداف، وتتوزع فيه الاختصاصات والمسؤليات والسلطات المعادلة لها، والتى يسير تنفيذها فى شبكة اتصالات واضحة وفق إجراءات مبسطة تمكن العاملين فى ظروف عمل مناسبة من الإنتاج بأكبر كفاية ممكنة[1].

وبذلك يبين الهيكل التنظيمي التقسيمات التنظيمية والوحدات التى تقوم بالأعمال والأنشطة التى يتطلبها تحقيق الأهداف، كما أنه يحدد خطوط السلطة، وموقع اتخاذ، وتنفيذ القرارات الإدارية.

ويعتمد الهيكل التنظيمي لأي مؤسسة على أهدافها وطبيعة عملها وظروفها المحلية ومدة حياتها ومكان عملها، ودرجة التخصص اللازمة لها والقدرات الإنسانية التى تحتاجها، ونوعية التكنولوجيا التى تستخدمها، والظروف البيئية التى تعمل بها، وحجمها، فالتوسع والنمو فى عمل المؤسسة يتطلب إنشاء وحدات تنظيمية جديدة، بل وتغير الهيكل فى حالة حدوث تغيير فى أهداف المؤسسة والرغبة فى إدخال أفكار تنظيمية جديدة،

---

١- صلاح الدين إبراهيم معوض وحنان عبد الحليم رزق، مرجع سابق، ص ص (١١٨،١١٩).

وعموما لا يوجد صورة واحدة صحيحة للتنظيم، فإن أحسن تنظيم إدارة فى فترة ما، قد لا يكون كذلك إذا ما تغيرت الظروف الاجتماعية فيما بعد[1].

وتحصر المركزية الوظيفة الإدارية فى يد سلطة واحدة على رأسها شخص واحد، يليه أشخاص آخرين ينظموا على نظام السلم الإداري، ويخضعوا للسلطة الرئاسية، وتوجد فروع لتلك السلطة فى كافة أنحاء البلد الواحد، ولكن تحت الإشراف الكامل لتلك السلطة [2]، ولذلك نجد وزارة التعليم فى يدها جميع السلطات ويقودها وزير يصدر جميع القرارات، أما فروع الوزارة المنتشرة فى أنحاء الدولة، فإنها تتبع الوزارة فى جميع القرارات الصادرة منها، حتي أن الهيكل التنظيمي لها يشبه الهيكل التنظيمي للوزارة.

أما اللامركزية فتقوم على إيجاد تنظيمات محلية مستقلة معترف لها بالشخصية القانونية والمعنوية، تحت رقابة السلطة المركزية، وتتولى تلك التنظيمات إدارة الشئون التعليمية المحلية طبقا للظروف المحلية الخاصة، وبذلك تتمتع تلك التنظيمات المحلية بالسند القانوني والمجتمعي، وتحديد واضح لأدوارها ومهامها بعد هيكلة، وتوصيف أدوار ومسئوليات وزارة التعليم، ووضع أطر محددة للعلاقة بين الوزارة وتلك التنظيمات.

وتتشكل التنظيمات الإدارية اللامركزية على جميع المستويات، وتتساوى فيها السلطة مع المسئولية وتتبنى التنظيم المسطح ذي الهيكل الذى يتميز بوجود عدد قليل نسبياً من المستويات التنظيمية، والذى يتميز بكثرة عدد المرؤوسين عند كل مستوى، وقصر خط الإشراف من أعلى.

وتقدر تلك التنظيمات العمل بروح الفريق، وتحتوى على أعضاء من المجتمع، ويظهر هذا من تشكيلات مجالس التعليم، وحتى مجالس إدارة المدارس، والتى تتكون من

---

١- جودت عزت عطوى (٢٠٠٤): **الإدارة التعليمية والإشراف التربوي – أصولها وتطبيقاتها**، الطبعة الأولى، الإصدار الثاني، عمان، الأردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ص ص(١١٧،١١٨).

٢- مصطفى محمد موسى، **مرجع سابق**، ص (٥٥).

مدير المدرسة، المعلمين، أولياء الأمور، وأعضاء من المجتمع، وأحياناً الطلاب، والتى يقودها قائد يشجع على المشاركة[1]، والعمل بروح الفريق فى شكل لجان مدرسية.

كما أن اللامركزية لديها علاقة قوية بتفويض السلطة، حيث يعتبر تفويض السلطات التعليمية درجة أكثر تقدماً من الناحية العملية والتطبيقية للامركزية فى التعليم، ويؤدى إلى تخفيف العمل الإداري التعليمي من على كاهل القيادات التعليمية، وسرعة إنجاز العمل التعليمي، ورفع الروح المعنوية للعاملين، ووجود صف ثاني من القيادات التعليمية، وبذلك يعتبر التفويض وسيلة جيدة؛ لتحقيق التمكن الإداري لجميع العاملين فى المستويات الإدارية وعدم تمركز السلطات فى قمة المستويات الإدارية.

ويعنى التفويض أن يعهد الرئيس الإداري الأعلى ببعض اختصاصاته وسلطاته لأحد مرؤوسيه[2]، ويلزم لهذا التفويض نص قانوني يسمح به، وصدور قرار له، وأن يكون محدداً وصريحاً وفى الحدود المقررة قانوناً، ويجب الأخذ فى الاعتبار أن لا تفويض فى التفويض، والتفويض ساري حتى ألغائه بقرار، ولا تفويض فى المسئولية[3].

### ٣/٧/٢:التمويل:

يعتبر التمويل أحد عمليات الإدارة التعليمية التى تختص بجميع الأعمال المرتبطة بتزويدها بالأموال اللازمة؛ لتحقيق إغراضها التى قامت من أجلها وبحركة هذه الأموال، وهو المرتكز الأساسي لأحداث أى تطوير تعليمي، ومقياس حقيقي لمدى الاهتمام بهذا التطوير من قبل المجتمع، دولة وأفراداً.

---

1- Vincent, phil & Johnson ,Debra (2000) Implementing Site –Based Management to Support Student Achievement, North Central Regional Educational laboratory ,on line , available at:
http://www.ncrel.org/sdrs/areas/issues/envrnment/go/go700/htm.

٢- عمرو محمود حسبو(٢٠٠٦):القانون الإداري – دراسة مقارنة، القاهرة،دار النهضة العربية،ص (١٨٣).

٣- أنور أحمد رسلان (١٩٩٩): وجيز القانون الإداري، القاهرة، مطابع الطوبجي التجاري، ص(٩٨).

وتتعدد مصادر تمويل التعليم لتشمل التمويل الحكومي، والرسوم الدراسية، ومساهمات القطاع الخاص، والجهود الشعبية، والمساعدات الدولية[1].

وتعتبر المركزية، الاعتمادات المالية، والقيام بتمويل التعليم، من مسئوليات الدولة[2]، ولذلك تضم الميزانية العامة للدولة نصيب التعليم، وتقوم وزارة التعليم المركزية بإعداد ميزانية التعليم، وتعد اللوائح والتنظيمات والبنود المالية التي سوف تسرى على جميع الوحدات الإدارية التعليمية.

وبما أن السلطة تميل إلى الانجذاب نحو مصدر التمويل، فإن من يمول التعليم يستطيع أن يفرض علية شروطه وأحكامه، ولذلك تسيطر السلطات التعليمية المركزية على كل كبيرة وصغيرة فى مجال إدارة التعليم، ولا سبيل لتعبير السلطات التعليمية المحلية عن ظروفها واحتياجاتها الخاصة.

وقد ذكر المتحدثون فى الملتقى التشاوري الإقليمي الخاص بمكاتب اليونسكو أنه فى بعض الأحيان يكون نقل الصلاحيات إلى الإدارة اللامركزية غطاء للسلطة المركزية للتخلي عن مسئولياتها فى تمويل التعليم ودعمه [3]، وهذا يتعارض مع تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص التعليمية، حيث نجد مناطق فقيرة يحرم الطلاب فيها من أبسط الخدمات التعليمية، على عكس مناطق غنية يتوافر للطلاب بها خدمات تعليمية جيدة، وفى هذه الحالة لابد من خطوات تعويضية تقوم بها السلطات المركزية؛ لتضيق الفجوات الموجودة بين المناطق الغنية والمناطق الفقيرة، ولو حتى عن طريق تقديم منح خاصة لمدارس المناطق الفقيرة، أما فى حالة فقر الطلاب فى بعض المناطق، فلابد أن تساعد السلطات المركزية هؤلاء

---

١- عادل عبد الفتاح سلامة (١٩٩٨): **مشكلات إدارة التعليم الأساسي فى مصر**، فى: شاكر محمد فتحى أحمد وآخرون، **الإدارة المدرسية فى مرحلة التعليم الأساسي**، القاهرة، دار النهضة العربية، ص (٣١٣).

٢- عرفات عبد العزيز سليمان،استراتيجية الإدارة فى التعليم(ملامح من الواقع المعاصر)، **مرجع سابق**، ص(١٤٨).

٣- فريال خان (٢٠٠٣): **إدارة العملية التعليمية على المسئوليات المحلية بإتجاه تحقيق التعليم للجميع، إعادة توزيع الصلاحيات والمسئوليات على كافة المستويات**، ورقة مقدمة إلى الملتقى التشاورى الإقليمي حول تعزيز الشراكة مع المجتمع المحلى لخدمة التعليم للجميع فى الفترة من ١١- ١٨ مارس، القاهرة، ص (١٤).

الطلاب عن طريق تزويد هم بصكوك مدرسية يدفعونها مقابل التعليم في المدارس الخاصة والحكومية.

وتعتبر المقدرة المالية أهم عناصر قيام اللامركزية، وتحرير حركتها من المنبع إلى المصب من سائر القيود، أياً كانت مصادرها، سواء ذاتية أو مركزية فى صورة إعانة حكومية[1] حتى تستطيع السلطات اللامركزية، القيام بتحمل الأعباء المالية، ومسئولية الإنفاق على التعليم فى ضوء ظروفها، ومتطلبات العملية التعليمية بها.

وتهتم اللامركزية بكيفية النهوض بالموارد التعليمية، ولديها المقدرة على توليد وتخليق العديد من الموارد التى تسهم فى عملية تمويل التعليم عن طريق استغلال عائدات المجتمع المحلى من الضرائب وخفض تكاليف التشغيل، حتى يمكن الاستفادة من هذه الموارد فى إصلاح العملية التعليمية ومنح الحوافز للعاملين وفى التدريب وعمليات إصلاح وصيانة الأجهزة والأثاث.

وتمنح اللامركزية الاستقلال المالي، والسلطة للسلطات اللامركزية لتعبئة الموارد من المجتمع المحلى، والمرونة فى الإنفاق، حتى تتحق كفاءة الأوضاع المحلية، ويكون هناك تلبية للأولويات المحلية، وتؤسس علاقات جيدة بين مجهزي الخدمة، ومستلمي هذه الخدمة، ويكون هناك أيضا منافسة وإبداع مشجع لدى مجهزي الخدمة [2]، وتتعدد أشكال التمويل اللامركزية فيشمل التمويل أو استرداد التكلفة من خلال نفقات تكاليف المنتج والتمويل المشترك أو ترتيبات الإنتاج المشترك، والتى من خلالها يشارك المنتفعون فى تقديم الخدمات التعليمية والبنية الأساسية، وتوسيع الإيرادات المحلية من خلال الملكية أو ضرائب المبيعات أو التكاليف أو النفقات غير المباشرة[3].

---

١- رئاسة الجمهورية،المجالس القومية المتخصصة، تقرير الملس القومي للخدمات والتنمية الاجتماعية، الدورة الخامسة والعشرون (٢٠٠٤-٢٠٠٥)، **نحو تطوير نظام الإدارة المحلية**، ص(١٩٠).

2 - UK. Local Government Alliance For Internal Development, Local Government International Bureau (2004) **Decentralization and Poverty Reduction** , London ,P(3).

٣- محمد نعمان نوفل (١٩٩٩): **تمويل التعليم – أو تحدى القد**، جسور، كتاب غير دوري، ص ص (٤٥-٥٠).

وتوفر اللامركزية لدى المناطق المحلية صناديق تعليم لتمويل العملية التعليمية بها، حيث تضم تلك الصناديق موارد محلية بالإضافة إلى مساعدات مالية مركزية، وتدار الميزانية بتلك الصناديق عن طريق مجالس التعليم المحلية.

وتخصص موازنات لكل مدرسة، وتدار عن طريق مجالس إدارة المدارس ومجالس الأمناء، والتى تصمم موازنات تراعى احتياجات التلاميذ التعليمية، وتحسن توزيع النقود على التجهيزات والخدمات المدرسية المتنوعة والمتعددة، عن طريق إعداد نماذج تراعى عدد الطلاب ومستوى عملية التمدرس واحتياجات التعليم الخاصة وموقع المدرسة، وبذلك تتحقق السرعة والمرونة فى تلبية احتياجات المدارس، ووجود نوع من الرقابة والشفافية فى الميزانية عن طريق المشاركة[1]، ووجود نوع من المنافسة بين المدارس فى تحقيق جودة التعليم والحصول على دعم ومكاسب مالية لا مركزية فى ضوء سيادة المعايير التعليمية التى تربط الموازنة بالأداء.

وفى النهاية تحقق اللامركزية المشاركة المجتمعية فى تمويل التعليم، عن طريق مساهمات الجهود الذاتية وأولياء الأمور، ومساهمات القطاع الخاص، ومساهمات الجهات الشعبية،أما بالإسهام المباشر فى التمويل المالي، أو عن طريق التبرع لبناء المدارس، وتوفير مواد البناء، وصيانة المباني، ورعاية الأنشطة الطلابية وهذا لن يتحقق إلا عن طريق شراكة مجتمعية فى أمور التعليم ومشكلاته.

**٤/٧/٢ :صنع القرار:**

تعتبر عملية صنع القرار لُب وجوهر العملية التعليمية الإدارية، حتى أن الكثيرين يعرفون الإدارة على أنها عملية صنع القرارات، وهى نشاط يخضع لعملية مركبة بدءاً من

---

١ - الحزب الوطني الديمقراطي، أمانة السياسات، لجنة التعليم والبحث العلمي، نحو مجتمع المعرفة (المشاركة المجتمعية والتوجه نحو اللامركزية)، مرجع سابق، ص(١٤).

تحليل وتقييم المتغيرات التى تشكل مدخلات القرار، ومروراً ببدائله، واختيار أفضلها، وانتهاءً بتنفيذ القرار ومتابعته[١].

ويعتبر اتخاذ القرار خطوة من خطوات عملية صنع القرار، واتفق أغلب الكتاب على أن اتخاذ القرار، هو عملية مفاضلة بين البدائل المتاحة، لاختيار أفضل بديل للوصول إلى الهدف، ويتم ذلك عن طريق تحديد الهدف أو المشكلة، ثم تحديد بدائل الحل وتقييمها، ثم اختيار البديل المناسب[٢]، ولابد هنا من توافر المعلومات الصحيحة المتصلة بمصادرها بصورة مستمرة.

وتحتاج المنظمة التعليمية إلى قرارات رشيدة وعقلانية، تستطيع من خلالها تحقيق الأهداف التعليمية، وهذا يستلزم أن تشارك كافة المستويات الإدارية التعليمية فى هذه القرارات، وتطلع بدور يتناسب مع وضعها.

وإذا كانت القرارات يمكن تقسيمها على أساس الأهمية والدورية، وكم المعلومات المطلوبة، إلى قرارات روتينية، وروتينية فنية، وفنية، وفنية استراتيجية، واستراتيجية[٣] فلا يجب أن تنفرد سلطة واحدة بصنع واتخاذ هذه القرارات على جميع المستويات، ولكن لابد أن تشارك جميع المستويات فى صنع واتخاذ تلك القرارات، حتى لا تصاب السلطة التعليمية بالجمود والتيبس، وتقتل الروح المعنوية، وتقتل روح الابتكار والتجديد لدى السلطات التعليمية المحلية.

وتعمل المركزية على تركيز السلطة والرجوع إلى ديوان وزارة التعليم فى صنع واتخاذ كافة القرارات المنظمة للعمل الإداري التعليمي، وهذا يؤدى إلى تعطيل الأعمال

---

١- شاكر محمد فتحي(١٩٩٦): **إدارة المنظمات التعليمية المعاصرة، رؤية معاصرة للأصول العامة**، القاهرة، دار المعارف، ص(٢٥).

٢- مجدى عبد الكريم حبيب(١٩٩٧): **سيكولوجية صنع القرار**، القاهرة، مكتبة النهضة العربية، ص(٦١).

٣- أحمد محمد غانم (١٩٩٨): دراسة تحليلية للقرار الوزاري فى قطاع التعليم قبل الجامعي فى مصر فى العامين ١٩٨٧، ١٩٨٨ فى ضوء تصنيف مقترح، **مجلة التربية، الجمعية المصرية للتربية المقارنة والإدارة التعليمية**، المجلد الأول، العدد الأول، ص (١٩).

نتيجة البيروقراطية والروتين[1]، حيث تتحكم فئة صغيرة من المختصين فى صنع واتخاذ كافة القرارات التعليمية، وتفرض مشيئتها فى تحديد الغايات والأغراض والسياسات، ولا تترك مجال لاشتراك المستويات الإدارية فى صنع واتخاذ القرارات.

ولقد توصلت دراسة (أميل شنودة) إلى أن من أهم معوقات تطوير التعليم، تحكم الإدارات المركزية، وعدم اشتراك المحليات والجماهير والوحدات الصغيرة على المستوى الإجرائي فى البحث والدراسة واتخاذ القرارات[2].

أما اللامركزية فتعتمد على فرضية أن القرارات تصبح أفضل ما يكون إذا ما صنعت واتخذت وتوبعت وروجعت بواسطة أولئك الذين هم اقرب انشغالاً أو أكثر تأثراً بتلك القرارات[3] لذلك تعمل على نقل سلطة صنع واتخاذ القرارات من الإدارة المركزية للتعليم إلى المستويات الإدارية الأدنى، وتقلل من الإجراءات الإدارية التى تتخذ عند إصدار القرارات، وتمنح الإداريين من المحليين صلاحيات يستطيعون بها صنع واتخاذ قرارات جيدة، وتعمل على معرفة آراء وأفكار جميع المستفيدين من القرارات.

وإذا كانت المستويات الإدارية الأدنى تملك معلومات أكثر، وأدق من المستوى المركزي، فإن اللامركزية تساعدها على أن تصدر قرارات رشيدة، تخدم العملية التعليمية بها، عن طريق إصدار تشريعات توسع من اختصاصاتها، وتعمل على استقلالها، وتمنحها الحرية والمرونة فى صنع واتخاذ كافة القرارات، وحل جميع المشكلات.

وتوفر اللامركزية التدريب الإداري لدى جميع الأفراد المنوطين بصنع واتخاذ القرار التعليمي فى كافة المستويات الإدارية، حيث يتم إكسابهم المهارات اللازمة والطرق

---

١- أحمد إبراهيم احمد (١٩٨٧): صناعة القرار التربوي فى الإدارة المدرسية، **مجلة دراسات تربوية**، المجلد الثاني، الجزء السادس، القاهرة، ص (٢٤٥).

٢- أميل فهمى شنودة (١٩٨٠): **القرار التربوي بين المركزية واللامركزية، دراسة مستقبلية**، القاهرة، الانجلو المصرية، ص (٢٨٩).

3- Daniel Haag (2001) The right to Education: What Kind of Management? ,Paris; UNESCO,P.(94).

المختلفة لصنع واتخاذ القرارات التعليمية الصائبة، حتى يستطيعوا احترام السلطات المنوطة لهم.

ودعمت الإدارة التشاركية فى مؤسسات الأعمال، حركة الإصلاح والتطوير الإداري والحركة إلى مزيد من اللامركزية، وإدارة أساسها الموقع حيث الاعتقاد بأن المستخدمين يكونوا أكثر إنتاجاً عندما يشاركون فى القرارات التى تؤثر عليهم، وظهر صدى هذه النظرية فى مجال التعليم بظهور فكرة الإدارة أو اتخاذ القرارات المستند إلى المدرسة[1]، وبذلك يتم نقل سلطة صنع واتخاذ القرار إلى المعلمين والطلاب وأولياء الأمور وأفراد المجتمع، وتصبح المدرسة وحدة صنع القرار التعليمي، عن طريق مجلس إدارتها الذى يملك الحرية الواسعة فى صنع واتخاذ كافة القرارات، التى تهدف إلى تطوير المدرسة فى كافة شئونها، التدريس، المنهج، التمويل، وغيرها لتحقيق الجودة الشاملة.

وتحقق اللامركزية المشاركة المجتمعية فى صنع واتخاذ القرار، حيث تمنح أعضاء المجتمع أو من يمثلهم السلطة النهائية للقرار فيما يخص كافة جوانب العملية التعليمية حتى فيما يخص تعيين المعلمين، وتحديد المناهج فى بعض الأوقات، وذلك عن طريق تمثيلهم فى تشكيلات مجالس التعليم المحلية، ومجالس إدارة المدارس، ومجالس الأمناء[2].

## ٢/٧/٥:الرقابة والمحاسبية:

تتعلق عملية الرقابة بكافة نشاطات الإدارة " النشاطات الفنية، والنشاطات غير الفنية، وتهدف إلى إصلاح الأخطاء قبل وقوعها، والوقوف على معوقات العملية التعليمية، تلك المعوقات التى تؤثر فى كفايتها وكفاءتها، وعلاج هذه المعوقات، وضمان تنفيذ

1- North Central Regional Educational laboratory ,NCREL'S policy Briefs, Decentralization (1995) Why, How, and Toward What Ends? Report1,1993, Posted on April 26, Available at:
http://www.ncrel.org/sdrs/areas/issues/envrnmnt/90/93.lhess.htm. .

2- Hawkins, John N.(2000) Centralization-Decentralization, Decentralization: Educational Reform in China, The World Bank Group, **Global Education Reform, Electronic Conference on Educational Decentralization.**.

السياسات والإجراءات الفنية والمالية وفقاً لما هو مقرر من أصول فنية وإدارية، ويمكن القول بأن هناك نوعين من الرقابة على الأجهزة الإدارية التعليمية هما " الرقابة من خارج النظام التعليمي، والرقابة من داخل النظام التعليمي"[١].

ويمكن تصنيف الأشخاص الذين يقومون بالرقابة إلى: موظفين حكوميين من خارج النظام التربوي أو من مكاتب خاصة داخل النظام التربوي، وهناك تربويين من داخل النظام لهم سلطات وصلاحيات بحكم وظائفهم، أما الأشخاص الذين لا ينتمون إلى الحكومة أو النظام التربوي، يمثلهم أصحاب راس المال أو أعضاء بعض الهيئات الاجتماعية[٢]، ويختلف هؤلاء من حيث العناصر التى يراقبوها، والتى من أهمها الأمور الإدارية، والأمور الفنية، والمناهج والمدرسين، والطلبة.

وتجعل المركزية الرقابة على التعليم فى شكل مستويات حيث يخضع المستوى الأدنى إلى رقابة المستوى الأعلى منه، وتمارس تلك المستويات الإدارية سلطات رقابية عامة، قد لا تتسم فى بعض الأحايين بالاستمرار، وهى تسعى بصفة عامة إلى الوقوف على مدى تمشى التنفيذ مع التخطيط المركزي والأهداف العامة[٣]، وبهذا يعتبر وزير التعليم أعلى سلطة رقابية، لأنه يأتي على قمة تنظيم المؤسسة التعليمية، ويتبعه العديد من وكلاء الوزارة والأجهزة والإيرادات، لهم سلطات رقابية على جميع مستويات، ووحدات الإدارة التعليمية، وكذلك تخضع تلك المستويات، والوحدات للرقابة من خارج النظام التعليمي.

أما اللامركزية فتمنح الاستقلال للإدارات التعليمية بجميع مستوياتها، وبذلك تملك تلك الإدارات سلطات رقابية مباشرة، تقوم من خلالها بمتابعة أعمال الوحدات التابعة لها، وتملك فى سبيل ذلك كفاءات إدارية، تقوم بتوجيه وتقويم الأعمال بشكل صحيح، حتى تسير على الوجه المطلوب.

---

١- أحمد إسماعيل حجى: الإدارة التعليمية والإدارة المدرسية، مرجع سابق، ص (١٧٢).
٢- ملكة ابيض،مرجع سابق، ص (٨٧).
٣- أحمد إسماعيل حجى، الإدارة التعليمية والإدارة المدرسية، مرجع سابق، ص (١٧٨).

وعلى الرغم من استقلال الإدارات اللامركزية، فإنها تخضع للرقابة المركزية فى مجال النشاطات الإدارية التى تمارسها، حتى يتم التأكد من تطبيق النشاطات وتوفير الخدمات، وتحقيق معيار مرتفع من الكفاءة، وتحقيق العدالة فى توزيع النفقات المالية المركزية[1].

وتتمثل وظيفة الرقابة فى ظل اللامركزية، فى الوقوف على المشكلات والعقبات التى تعترض العمل التنفيذي، والتأكد من أن التسلسل الإداري للتعليم يسير طبقاً للخطة الموضوعة، والتأكد من أن النواحي والسياسات المالية يتم التصرف فيها وفقاً للخطة المقررة، والاعتمادات المالية تنفق فيما خصصت من أجله، والتأكد من أن القوانين والقرارات والنشرات التعليمية تحقق الأهداف التى صدرت من أجلها، والتأكد من أن المسائل الفنية التعليمية تؤدى على أكمل وجه، والتحقق من أن سلوك المعلمين والعاملين يتفق مع مقتضيات الوظائف التى يمارسونها.

وتقلل اللامركزية من الرقابة على المدارس من جانب السلطات التعليمية العليا، وتحقق لها مستوى مرتفع من الرقابة الذاتية على أدائها، وفى نفس الوقت تخضعها لنظام فعال من المحاسبية، يقدم لها العلاج اللازم لتلافى جوانب القصور، ويساعدها على تحقيق أهدافها، وتعنى المحاسبية تقويم أداء المدارس، وقياس نتائج العملية التعليمية عن طريق استخدام معايير موضوعية يمكن من خلالها تحقيق مخرجات تربوية مرغوب فيها فى فترة زمنية معينة[2].

لذلك توضع الأهداف القومية للتعليم من أجل تقويم أداء المدارس، وتوضع المعايير والمستويات المحددة لمحاسبة القائمين على العملية التعليمية والمسئولين عنها بالمدارس، من خلال هيئة مسئولة عن مراقبة الجودة، ومراجعة ومحاسبة جميع المسئولين عن العملية التعليمية، ومن ثم فإن توفير المعلومات حول أداء المدارس يعد أمراً ضرورياً

---

١- عبد الله بالقاسم العرفى وعباس عبد مهدى، **مرجع سابق**، ص (٦٢).

٢- خالد قدرى إبراهيم (١٩٩٩): **الإدارة الذاتية والمحاسبية، مدخل لرفع إنتاجية المدرسة الثانوية، دراسة مستقبلية**، المركز القومي للبحوث التربوية والتنمية، القاهرة، ص (١٦).

لتحقيق المحاسبة التعليمية مثل جداول الأداء المدرسي التى تسمح بمقارنة أداء المدارس المختلفة.

وتستطيع اللامركزية توفير درجة مرتفعة من المحاسبية ذات شفافية عالية ليس فقط من قبل السلطات التعليمية، وإنما من قبل أعضاء المجتمع، حتى يرتفع مستوى الأداء الإداري، ومستوى جودة المخرجات التعليمية[1]، وهذا يتحقق عن طريق الهيئة القومية للاعتماد وضمان الجودة عن مستوى الأداء فى المدارس، والتى يجب أن تضم فئات عديدة من المجتمع، وأن تستقل عن وزارة التعليم المركزية، وأن تقدم حوافز ومكافآت للمدارس المتميزة، وتشجع على المنافسة بين المدارس؛ لتحقيق الامتياز والتفوق.

وعلى الرغم من أن اللامركزية تعمل على تحسين فاعلية العمليات الإدارية، إلا أن هناك من التحديات ما يعرقل مسيرتها فى الطريق الصحيح، وتلك هى أهم التحديات التى توجهها.

## ٢ / ٨: التحديات التي تواجه اللامركزية:

توجد العديد من التحديات التي تواجه الدول عند تطبيقها للامركزية، وتعتبر هذه التحديات عقبات في طريق اللامركزية، إلا أنه يمكن التغلب عليها عن طريق بعض الممارسات والإجراءات وهذا ما سيتم توضحيه في العرض التالي:

### ١/٨/٢:قصور انتشار ثقافة اللامركزية:

تجتمع ثلاثة أسباب تؤدى إلى إعاقة سير وتقدم اللامركزية، وتحول دون تحقيق أهدافها، وهى التطبيق السريع للسياسات والممارسات اللامركزية، وعدم وعى بعض القيادات التعليمية المركزية، وتمسكها بكثير من الاختصاصات والمسئوليات، وخوف وعدم اعتياد القيادات التعليمية اللامركزية على ممارسة سلطاتها بعيداً عن تدخل الإدارة

---

١- إبراهيم عباس الزهيرى (٢٠٠٤): المحاسبية فى مدارس حق الاختيار مدخل لدعم مفهوم اللامركزية فى إدارة التعليم فى مصر، مجلة كلية التربية بالمنصورة، العدد الخامس والخمسون، الجزء الأول، ص(٣١٠).

المركزية[1]،ولكن نشر ثقافة الاستقلال الإداري والوعي الاجتماعي بين العاملين بالمؤسسة التعليمية،وكل من له صلة بها، إلى جانب القيام بالتجريب للسياسيات والممارسات اللامركزية قبل التطبيق التدريجي لها، مع تحديد سلطات ومسؤوليات للقيادات المركزية واللامركزية، يؤدى إلى سير اللامركزية في المسار الصحيح.

### ٢/٨/٢:صعوبة توفير متطلبات اللامركزية:

تظهر حيرة بالغة عند إنشاء تشريع يخص اللامركزية، تتمثل في تحديد المستويات الإدارية وصناع القرار، وتحديد المسئوليات الملقاة عليهم، وليس غريباً أن ينشا نزاع بين اللامركزية والقوانين التعليمية المطبقة، وليس عادياً لوزارة التعليم أن تترك بعض الاختصاصات والمسئوليات،وتترك مجال واسع لعمل سلطات التعليم اللامركزية[2].

وبالإضافة إلى ما سبق تظهر صعوبة عند تشكيل هياكل التعليم اللامركزية وخصوصاً الفئات المكونة لها، ولكن تعاون واتفاق كل من يهمه أمر التعليم سواء من داخل المؤسسة التعليمية، أو من خارجها على تصميمات اللامركزية جعل مصلحة التعليم الهدف الأول، يعمل على تفادى جميع الصعوبات السابقة.

### ٣/٨/٢:عدم الاستقرار السياسي والحكومي:

ليست الدولة غير المستقرة في علاقاتها على المستوى الدولي في موقف يسمح لها بالبدء في تطبيق اللامركزية، وخاصة وإذا كانت حكومتها مهددة في أمنها، مع عدم سيادة القانون والنظام بها، حيث نجد أن الاتجاه نحو اللامركزية لابد أن يكون داخل الإطار العام لسياسة الدولة، مع وجود إرادة سياسية تقود التغيير وتحفز عليه، بعد اقتناع داخلي بأن الظروف المجتمعية مواتية لتطبيق اللامركزية[3]، وذلك لأن الاستقرار

---

١- جمهورية مصر العربية، وزارة التربية والتعليم، المكتب الفني للوزير (٢٠٠٦): **تأكيد اللامركزية والمشاركة المجتمعية في العملية التعليمية**، ص (١٤).

2- U.S. Agency for International Development(USAID) (2005) Decentralization in Education, **EQ Review**, vol.3, no.4,P.(1).

3- Jenni, Litvock, Education and Decentralization , available at: http://www.ciesin.org/decentrolization/english/issues/education.htm.

السياسي والحكومي يثبت أركان القانون والنظام، ويوفر إطار جيداً للمشاركة المجتمعية في التعليم من جميع أفراد المجتمع، ويحفز على ممارسات تطبيق اللامركزية، ويحد من تجاوزات الفوضي والمحسوبية.

### ٤/٨/٢:عجز فى الكوادر اللازمة:

تعتبر مشكلة قلة الكفاءات الإدارية، وضعف مستوى الموجود منهم على المستوى اللامركزي، عقبة في طريق تطبيق اللامركزية، حيث أنها تتطلب أعداد كبيرة من القيادات الإدارية في المناطق المختلفة، مع وجود خبرات فنية مدربة تستوعب التغيير وتقوده[١]، ولكن بتدريب القيادات المحلية، وبمرور الزمن عليها ستكتسب الخبرة والدراية، إلى جانب أنه بمرور الوقت ستظهر أجيال جديدة لديها من الفكر المتطور ما سيعمل على حل المشكلة.

### ٥/٨/٢:ضعف إمكانات بعض المستويات اللامركزية:

يعتبر هذا التحدي ذات أثر سيئ على تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص التعليمية، لذلك لابد أن تتوافق برامج اللامركزية مع نقل الموارد التي تمكن المستويات اللامركزية من تولى المسئولية[٢]، أما الموارد التي يتم إنتاجها على المستويات اللامركزية، فيجب أن تكمل ولا تحل محل التزامات الحكومة المركزية.

وبناءً على التحديات السابقة، نجد أن الأدوار التقليدية لوزارة التعليم لابد أن تتغير، وتحل محلها أدوار جديدة، يأتي على قمتها، أن تتبنى الوزارة سياسات اللامركزية، وتضع المعايير والضمانات الكفيلة لنجاحها، وتساعد وتوجه المستويات اللامركزية، وتتدخل عند حدوث أى انحرافات منها، وفى نفس الوقت تحافظ على النسيج والهوية القومية، وتؤكد على السلام الاجتماعي، وتحافظ على تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص التعليمية.

---

1- Manor, James (1997)**The Promise and Limitations of Decentralization**, part 2, Institute of Development Studies, University of Sussex. UK., P.(5).

2 - **Ibid** ., P.(5).

## الخلاصـــــة:

- أصبحت اللامركزية اتجاه يسود معظم دول العالم، وفى حقيقة الأمر يمكـن وصـفها على أنها ظاهرة طبيعية تتمشى مع طبيعة الأشياء، حيث أن تكوين الدول بالصـورة الحالية كان نتيجة تجمع أفراد وقرى ومدن وأقاليم، فمن الطبيعي أن تأخذ تلك الأجزاء استقلالها فى إدارة شئونها التعليمية.
- تختلف الدواعي التي تفسر توجه العديد من دول العالم مؤخراً نحو اللامركزية، وهذا يرجع لاختلاف تلك الدول من حيث الظروف الامكانات، والأهداف المراد تحقيقها.
- النظام التعليمي الناجح هو الذى يقف موقفاً متوازناً بين التطـرف نحـو المركزيـة أو اللامركزية، فى ضوء حجم العمل والأهداف والظروف المحيطة.
- تنطوي اللامركزية على العديد من الأشكال والأبعاد والأهداف والعناصر، ويواجههـا العديد من التحديات، ألا أنها لديها مزايا جمة، وفى نفس الوقت عيوب نتيجة الإسراف فى الأخذ بها مع غياب مساعدة وتوجيه الدولة.
- تتغير طبيعة العمليات الإدارية وتصبح أكثر كفاءة ومرونة فى ظل تطبيق اللامركزية عنه فى ظل المركزية، وتأخذ الإدارات التعليمية والمدارس سلطات كبيرة فى مجـال تلك العمليات.
- صاحب التوجه نحو اللامركزية، ظهور العديد من المفـاهيم والممارسـات الإداريـة الجديدة والتي من أهمها الإدارة الذاتية للمدرسة، والتمكين، والمحاسبية والمساءلة.