التعليم العام المركزية واللامركزية في الإدارة التعليمية

إعداد

نوره سعد العرفج

قسم الادارة التربوية في جامعة الملك سعود

Doi: 10.33850/ejev.2020.68950

استلام البحث : ٤ / ١١ /٢٠١٩ قبول النشر: ٢٦ / ١١ / ٢٠١٩

المستخلص :

المركزية واللامركزية أسلوبين من أساليب التنظيم الإداري ولا يمكن الأخذ بأحدهما بشكل مطلق، بمعنى أن المركزية الكاملة أو اللامركزية الكاملة لا يمكن أن يتحققا في الواقع العملي، فالمشكلة ليست الاختيار بينهما ولكن في كيفية الجمع بينهما، فاللامركزية ماهي إلا عملية نقل للسلطات مابين الحكومة المركزية والأجهزة المحلية، وبالتالي فإن مقياسنا في المركزية أو اللامركزية هو قياس القرارات التي تتخذ في الأجهزة المركزية، وكلما كانت القرارات التي تتخذ في المحليات أكثر وأقوى ولها الفاعلية الأكبر فإننا نكون متجهين نحو اللامركزية، وإذا أمكننا تنظيم الوحدات المركزية أمكن تنفيذ اللامركزية تنفيذا سليما وفعالا. ويتضح لنا التوجه الحديث باللجوء إلى اللامركزية في التعليم، وقد ذكرنا الأسباب والمبررات لذلك، لكن يجب ان نذكر بان تطبيق اللامركزية يحتاج إلى ضوابط لتنظيمه حتى يحقق النتائج المرجوه منه. وفي حال عدم تطبيقه بالطريقة المناسبة سوف يؤدي إلى نتائج عكسية على مستوى جودة التعلم.

Abstract:

Centralization and decentralization are two methods of administrative organization and one cannot be taken entirely, meaning that complete or complete decentralization cannot be achieved in practice, the problem is not a choice between them, but how to combine them, so decentralization is only a transfer of powers between the central government and local bodies And therefore, our measure of centralization or decentralization is the measurement of decisions taken in central agencies, and the more decisions that are made in localities are more and more powerful and

have greater effectiveness, we are heading towards decentralization, and if we can organize bitter units Uniform implementation of the decentralization Aomcn implementation of sound and effective. It is clear to us the modern approach to resort to decentralization in education, and we have mentioned the reasons and justifications for that, but we must mention that the application of decentralization requires controls to regulate it in order to achieve the desired results. Failure to apply it in the appropriate manner will lead to adverse results in the quality of learning.

مـقدمـــة

لقد تطورت إدارة التعليم عبر التاريخ حتى صارت ماهي عليه تنقسم إلى نمطين رئيسيين هما الإدارة المركزية والإدارة اللامركزية، وهناك أيضا العديد من الأنماط التي تجمع بين عناصره هذين النمطين الرئيسيين وسوف نذكر في هذا المتطلب ماهية كل من المركزية واللامركزية في الإدارة التعليمية والتي أوجزها أمين كالتالي:

الإدارة المركزية هي: أن تنفرد بالإشراف علي التعليم إدارة أو هيئة أو سلطة واحدة تسيطر وتوجهه الوجهة التي تراها دون أن تشاركها في ذلك سلطة أو هيئة أخرى، ويكون لهذه الإدارة المركزية فروع في الأقاليم المحلية، ولكن هذه الفروع لا تستطيع أن تتخذ قرارا ما لم يكن هناك توجيه من السلطة المركزية بشأنه.

أما الإدارة اللامركزية: فإنها على النقيض من ذلك تماما، حيث إنها تعني أن يدير التعليم في كل منطقة محلية السلطات المحلية التي ينتخبها أفراد الشعب دون أن تتدخل الدولة أو أية سلطة مركزية في أمر من أمور التعليم.

ويجدر بنا الإشارة إلى أن النمط الإداري المستخدم ليس هدف في حد ذاته بل هو طريقة أو وسيلة لتحقيق أهداف التعليم بالطريقة المناسبة التي تتوافق مع الظروف المحيطة بالعملية التعليمية.

كما سوف نتطرق إلى مفهوم و مؤشرات ومميزات وعيوب كل منهما، بالإضافة إلى الأمور التي تساعد في تحديد النمط المناسب في التعليم، ودواعي استخدام اللامركزية مع ذكر أنماطها و أنواعها، و أخيراً سوف نتطرق للإدارة التعليمية في المملكة العربية السعودية واستراتيجية تطويرها.

أولا: النمط المركزي في الإدارة التعليمية

*المفهوم:

يعرف النمط المركزي كما سبق وأن ذكرنا في المقدمة على أن تنفرد بالإشراف على التعليم إدارة أو هيئة أو سلطة واحدة تسيطر عليه وتوجهه الوجهة التي تراها دون أن

تشاركها في ذلك سلطة أو هيئة أخرى، ويكون لهذه الإدارة المركزية فروع في الأقاليم المحلية، ولكن هذه الفروع لا تستطيع أن تتخذ قرارًا ما لم يكن هناك توجيه من السلطة المركزية بشأنه. (أمين، ٢٠١٣)

والصلاحيات في النظام المركزي تتمثل بإخضاع التعليم لإشراف كامل من قبل الإدارة التعليمية، والهدف من تلك السيطرة الكاملة على التعليم هو تحقيق أيديولوجية معينة، واستخدام الجهاز التعليمي كوسيلة فعالة لتحقيق هذه الغاية، وهذا النمط يقيد الواجبات التعليمية بأن جعلها تخضع لما تصدره السلطة المركزية، وقد أثر هذا النظام المركزي على الإدارات المدرسية تأثيرًا واضحًا فكل ما يتصل بالعملية التربوية من أهداف ووسائل لتحقيق هذه الأهداف توضع سلفًا من قبل الإدارة المركزية وما على الإدارة المدرسية إلا تنفيذها والسير وفقها.

كما تشير المركزية، إلى درجة تركيز السلطة في يد شخص أو مستوى إداري عال وبالتالي حق اتخاذ القرارات بحيث لا يسمح للمستويات الأدنى بالتصرف، إلا بناء على تعليمات من المستوى الإداري الأعلى أو بعد موافقته.

ويذكرالبعض أن المركزية تعني «الاتجاه إلى تركيز السلطة والرجوع إلى الوزارة في اتخاذ كافة القرارات المنظمة للعمل. (الحربي، ٣-٣-٢٠١٥ ، /http://www.almarefh.net)

وفي العادة تقل المسئوليات الإدارية كلما اتجهنا إلى القاعدة، و إلى المرؤوسين أو القائمين بالتنفيذ؛ حيث يقتصر دورهم على تلقي الأوامر، والقيام بالواجبات دون أدنى مسئولية عن الحيود الناتج عن طبيعة الخطوط المرسومة.. فالرئيس أو المدير يتربع على قمة الهرم الإداري - من الناحية النظرية - يصدر كل القرارات المنظمة، ويرسم خطوات التنفيذ، ويحاسب المقصر أو غير الملتزم بتنفيذ السياسة؛ ومن ثم تتجمع السلطة و المسئولية في يد الرئيس، الذي يتمثل في وزارة التربية والتعليم أو وزارة التعليم العالي، والتي يتم من خلالهما إصدار الأوامر، وسن القوانين، والنظم و وضع نظام الدراسة والامتحانات، وشروط القبول بالمؤسسات التعليمية. (عبدالجواد، ٢٠٠٤)

* مؤشرات ومظاهر المركزية في الإدارة التعليمية:

تتمثل مظاهر المركزية في الإدارة التعليمية والتربوية كما يبينها (قسم السياسة التربوية والتخطيط في اليونسكو). على النحو الآتي:

- تركيز السلطة القيادية للتعليم في يد الدولة كمسؤولية قومية.
- اتباع سياسة موحدة على مستوى الدولة في التخطيط والتنفيذ لكل مستويات الإدارة التربوية.
- إعداد البرامج والمقررات الدراسية لمراحل التعليم العام بأنواعها الأكاديمية والمهنية وغيرها.

- الإشراف على التعليم واستخدام أساليب التقويم المناسبة وإعداد الامتحانات في نهاية المراحل التعليمية.
- اختيار وإعداد وتدريب المعلمين لكل مراحل التعليم العام، وكذلك إعداد القيادات التربوية والإدارية والفنية والإشرافية للتعليم.
- الإشراف الإداري على سلطات التعليم المحلية والإقليمية من خلال تنظيماتها وإدارتها. (الحربي، ٣-٣-٢٠١٥ ، http://www.almarefh.net/)

* ميزات المركزية في الإدارة:

يتميز النمط المركزي في الإدارة التعليمية كما ذكرتها الحربي بالمزايا التالية:

١- توفير وحدة وفاعلية النظام التعليمي:

يعد توفير حكومة مركزية في بلد من البلدان من أسباب تحقيق فاعلية النظام الإداري، بالإضافة إلى عدم حدوث ازدواجية في اتخاذ القرارات، كما أن المركزية توفر في العادة أفضل العناصر كفاءة لرسم السياسة العامة للبلاد والالتحاق بالأقسام الإدارية الهامة بها.

٢- توفير العدل والمساواة للخدمات التعليمية:

يوفر النمط الإداري العدل والمساواة في الخدمات المقدمة للمدارس في جميع المناطق التابعة مما يؤدي إلى:

- إنشاء مؤسسات تعليمية في مساحات صغيرة وقليلة العدد.
- التجانس والتشابه في شكل المباني المدرسية وحجراته وأثاثه ومعداته ومناهجه، وطرق التدريس فيه، واتجاهات المعلمين، والمدخلات التعليمية والمخرجات.
- التقارب والتشابه في مستويات وكفاءة معلمي هذا النمط من التنظيم.

٣- توفير الضمانة الشخصية والمهنية للمعلمين:

إن ممارسة المعلمين لمهنتهم في حرية كاملة وشعورهم بالطمأنينة على أوضاعهم الذي يوفره النمط المركزي تؤدي إلى مدخلات تعليمية جيدة.

٤- إيجاد اقتصاد واضح في الإنفاق التعليمي:

نظرًا لتحديد عدد الوظائف الإدارية والفنية وعدم الازدواجية فيها يتم تحقيق وفر كبير في الأجور.

٥- تزود الرئيس الأعلى بالقوة والمكانة والهيبة سواءً الإدارية أو الاجتماعية.

٦- تمكن من وضع السياسات واتخاذ القرارات الموحدة.

٧- تمكن من الاستفادة من خبرات وقدرات رجال الإدارة العليا.

٨- تخفف من الإجراءات الرقابية على الوحدات الإدارية المختلفة بسبب عدم ممارستها لاتخاذ القرارات.

٩- تناسب المنظمات الصغيرة حيث يكون نشاطاتها محدودة وإمكانياتها المالية كذلك، مما يعني أن تكلفة تطبيق المركزية تكون في العادة قليلة.

ويكاد يجمع العاملون والمهتمون في حقل التربية والتعليم على أن السلطة المركزية تأخذ على عاتقها مسؤولية تحديد الأهداف بقدرة تنبؤية لما سيحدث في المستقبل، ورسم السياسات الخاصة بمراحل التنفيذ، وبرمجة العمليات المتشابكة وترجمتها إلى خطوات قابلة للقياس والتنفيذ. (الحربي، ٣-٣-٢٠١٥ ، http://www.almarefh.net/)

وعلى الرغم من تعدد مزايا المركزية إلا أنها تحتوي على الكثير من العيوب أبرزها:

١- تشجيع البيروقراطية الإدارية التقليدية، وعدم إتاحة الحرية للمحليات للابتكار أو التجريب أو الاعتماد على نفسها في استحداث ما يتلاءم مع ظروفها المحلية، حيث يتم في ظل النمط المركزي تنظيم الإدارات في صورة تركيب هرمي يوجد في قمته القائم بسن القوانين والقواعد واللوائح، التي يقوم المرؤوسون بتنفيذها، دون اعتبار لظروفهم الشخصية، ودون مراعاة للوقت المناسب للإنجاز، حيث يكون الوقت ملكا للمؤسسة، ومن ثم شغل الرئيس أو المدير في تفاصيل تشغله عن الأمور المهمة وتزيد من الأعباء والمسئوليات، ويرتبط بهذه السلبيات سلبية أخرى تترتب على عدم تفويض بعض السلطات للجهات المحلية لابتكار بدائل، يتحركون من خلالها في ظل السياسة العامة المرسومة في نفس الوقت الذي تراعى فيه ظروفهم المحلية.

٢- انتشار النمطية نتيجة الاتجاه نحو الوحدة وعدم التنو، وهذا من شأنه عدم مراعاة الفروق بين الجماعات أو الجهات المحلية أو الأفراد، فالمناهج الموحدة التي تمليها السلطات المركزية على كافة مؤسسات التعليم ولا يراعى فيها نوع البيئة، كما أن توحيد القوانين والقرارات التعليمية والنظم الموحدة يفرض نوعا من التفتيش والامتحانات المشتركة او الموحدة، التي تستهدف الحصول على نفس الشهادة، وغيرها من الأمور تؤدي إلى وجود نوع من الآلية والتركيز على أدنى مستويات التعلم وهو الحفظ والاسترجاع؛ مهملا بذلك المستويات العليا كالفهم وغيره.

٣- خضوع النمط المركزي في التخطيط ورسم السياسة التعليمية لمجموعة مختارة ومقربة للسلطة، أدى إلى دفع أفراد هذه المجموعة في بعض المجتمعات الإنسانية إلى السيطرة على النظم التعليمية وتسييرها بالصورة التي ترضي القائمين على شؤون التعليم، فالمقربون للسلطة كثيرا مايرسمون خططهم وسياساتهم التعليمية طقا لتوجهات ورغبات أصحاب السلطة، بل إن البعض منهم يستغل سلطته القرابية في إخضاع السياسة التعليمية لمصالحهم الشخصية، أو يستغلونها لدعاياتهم، وفي بعض المجتمعات تسهم المركزية في تعطيل الكثير من القرارات التي تخدم السلطات المحلية. (عبدالجواد، ٢٠٠٤)

ثانيا: النمط اللامركزي في الإدارة التعليمية

*المفهوم:

كما سبق أن ذكرنا أيضا في المقدمة، أن الإدارة اللامركزية تعني أن يدير التعليم في كل منطقة محلية السلطات المحلية التي ينتجها أفراد الشعب دون أن تتدخل الدولة أو أية سلطة مركزية في أمر من أمور التعليم. (أمين، ٢٠١٣)

وهي أيضا نقل السلطة من من مستوى أعلى إلى آخر أدنى، ويكون هذا المستوى عبارة عن مستوى إداري آخر في إطار وزارة التربية والتعليم مثل إدارة إقليمية أو مدرسية، ويمكن أن تنقل إلى هيئة أخرى منتخبة في مستوى إقليم أو مجتمع وتسمى نقل الصلاحية أو التفويض.فإذا تم نقل السلطة إلى هيئة خاصة أو شخص، فإن هذا الشكل من اللامركزية يسمى الخصخصة. (الحربي، ٣-٣-٢٠١٥ ، http://www.almarefh.net/)

*مؤشرات ومظاهر اللامركزية في الإدارة التعليمية:

وهناك مجموعة من المؤشرات التي تدل على اللامركزية منها:

١- التفويض:

ويشير إلى تحديد سلطة عملية صنع القرار الإدارية ونقلها إلى سلطة ذات مستوى أقل أو نقلها إلى أحد الكيانات الإدارية الأخرى أو أحد المنظمات الخاصة، وتقتصر عملية التفويض على مجرد نقل السلطة المحتملة في عملية صنع القرار إلى الأفراد والمؤسسات المحددة، وذلك في ظل احترام وعدم تخطي حدود السياسات والتوجيهات الإدارية العليا.

وللتفويض مزايا متعددة لعل من أبرزها:

- فرصة لتنمية مهارات المرؤوسين وتعميق خبراتهم.
- تحسين لمبدأ مشاركة العاملين.
- تخفيف عبء عمل الرئيس ليتفرغ لمهام أكثر استراتيجية في مجالات التطوير المستمر.
- تقليل الوقت المستغرق في إنجاز المهام ومعالجة المشكلات وصنع القرارات.

٢- نقل السلطة:

ويعنى نقل المسؤولية من السلطة المركزية إلى وحداتتابعة لها، واعتبار الوحدة مسؤولة مسؤولية كاملة عن تخطيط وتنفيذ هذه المسؤوليات وعن مخرجات التنفيذ في ظل رؤية عامة، و أهداف متفق عليها تعد مرجعا للمتابعة والمساءلة، وهذا المفهوم يشمل أيضا نقل السلطة إلى مشاركين من المجتمع المدني والأفراد المعنيين كما يجب أن يواكب اللامركزية جهد لتدعيم الشفافية والمسؤولية والمحاسبية، حتى لا يستغل البعض السلطات المخولة إليه. (شعلان، ٢٠١١)

*مميزات اللامركزية في الإدارة التعليمية:

١- إمكانية تنمية وتطوير نظام التعليم.

٢- توفير الأموال اللازمة لإجراء الأنماط المختلفة من المشروعات والتجارب العلمية والأقاليم المختلفة.

٣- اللامركزية تساعد على وجود تنسيق الجهود العملية والتجارب العلمية للأقاليم المختلفة.

٤- واللامركزية معنى سيكولوجي، حيث إنها تدعم الاتصال الإنساني وذلك يجعل المنفذين أو المرؤوسين أقرب إلى رجال الإدارة متخذي القرارات.

٥- واللامركزية تقوي من روح التنافس بين الجماعات بدرجة أكبر من روح التنافس بين الأفراد كما أنها تقوي من روح الاستقلال والفاعلية الذاتية.

هناك مميزات أخرى للنظام اللامركزي ومن أهمها:

٦- تساعد على ظهور قيادات إدارية وتعليمية جديدة على مستوى المؤسسات اللامركزية سواء كانت مستوى المدرسة أو على مستوى إدارات التربية والتعليم.

٧- تنمية القدرات والمهارات الإدارية، وذلك من خلال الحرية التي يضعها النظام المركزي أمام المسؤول ليستطيع أن يفكر ويطور ويبدع في مجال عمله.

٨- تصدر القرارات من منطلق محلي واقعي وفق مصالح وتطلعات، وأهداف البيئة المحلية ومتطلبات المجتمع.

٩- تساعد على تخفيف الأعباء الملقاة على عاتق المؤسسات المركزية مثل وزارة التربية والتعليم.

١٠- تساعد على توفير ظروف أفضل لتنفيذ الأعمال الإدارية وتطويرها.

١١- السرعة والمرونة في توزيع الأعمال وحل المشكلات وتلافي الأخطاء وتداركها.

١٢- إمكانية التنسيق بين مختلف الجهات ذات العلاقة بالمدرسة، من إدارة الإشراف التربوي أو الجهات ذات العلاقة.

١٣- هي وسيلة لتدريب مديري المدارس والعاملين معه على عملية صنع واتخاذ القرارات المدرسية.

١٤- العدالة في توزيع الصلاحيات وفي عملية اتخاذ القرار ورفع الروح المعنوية، والرضا الوظيفي.

١٥- الإيمان بقدرات الأفراد في تحمل المسؤولية وفلسفة الإدارة وفلسفة الإدارة المنفتحة على المشاركة في عملية اتخاذ القرار.

١٦- التنوع والتجديد في مخرجات التعليم من مدرسة إلى مدرسة أخرى، وهذا يعطي مؤشرًا إيجابيًا حول الاستفادة من الخبرات الأخرى.

١٧- تشجيع التجارب والأفكار التربوية الحديثة وهذا يمنح العاملين في هذا النمط الحرية الملتزمة في كل ما يتصل بالعملية التعليمية في إطار الأهداف التي يتطلع إليها المجتمع بشكل عام.

١٨- مساهمة أولياء الأمور والمجتمع المحلي بإنشاء المدارس والإنفاق عليها والمشاركة في وضع أهدافها وخطط العمل بها، وتشترك في تنفيذ كثير من عملياتها، كما

تعمل المدرسة على رفع مستوى الحياة الاجتماعية للمجتمع المحلي. (الحربي، ٣-٣-٢٠١٥ ، http://www.almarefh.net/)

*عيوب اللامركزية في الإدارة التعليمية:

كل نظام مهما تميز فلابد له من عيوب ومن أبرز عيوب النظام اللامركزي في النظام التعليمي:

١- تدني الفاعلية في النظام التعليمي، وذلك لعدم التمكن من الإنفاق والنهوض بالمرافق العامة، كما أنها لا تستطيع توفير العناصر الفاعلة بكفاءة جيدة وموحدة، وذلك عندما تكون إدارة المدرسة غير متفاعلة مع الصلاحيات الممنوحة لها، وكذلك عدم الاستفادة من مشاركة المجتمع المحلي في أنشطة وبرامج المدرسة.

٢- عدم تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص التعليمية بين الجهات المحلية، وتكون المهمة على عاتق مدير المدرسة، ومستوى اهتمامه وقدراته التطويرية، بل قد تكون بعض قراراته فردية.

٣- اختلاف الإنفاق التعليمي من منطقة لأخرى، مما يؤدي إلى انخفاض مستوى الخدمة التعليمية التي تقدمها الإدارات المحلية من حيث الجودة وانخفاضها.

٤- الاختلاف في الكفايات المهنية المطلوبة بين المعلمين.

٥- اختلاف تقدير الجهات المحلية للمعلمين، فتصبح الرواتب على ضوء الإمكانات المادية لتلك الجهات، مما يؤدي إلى عدم الاستقرار الشخصي والمهني لهم.

٦- زيادة الإنفاق التعليمي وذلك لعدم وجود جهة محددة تشتري مستلزمات العملية التعليمية. (الحربي، ٣-٣-٢٠١٥ ، http://www.almarefh.net/)

ثالثا: محددات استخدام النمط المركزي واللامركزي

المركزية واللامركزية أسلوبين من أساليب التنظيم الإداري ولا يمكن الأخذ بأحدهما بشكل مطلق، بمعنى أن المركزية الكاملة أو اللامركزية الكاملة لا يمكن أن يتحققا في الواقع العملي، فالمشكلة ليست الاختيار بينهما ولكن في كيفية الجمع بينهما، فاللامركزية ماهي إلا عملية نقل للسلطات مابين الحكومة المركزية والأجهزة المحلية، وبالتالي فإن مقياسنا في المركزية أو اللامركزية هو قياس القرارات التي تتخذ في الأجهزة المركزية، وكلما كانت القرارات التي تتخذ في المحليات أكثر وأقوى ولها الفاعلية الأكبر فإننا نكون متجهين نحو اللامركزية، وإذا أمكننا تنظيم الوحدات المركزية أمكن تنفيذ اللامركزية تنفيذا سليما وفعالا. وتقرر إدارة المؤسسة الدرجة الملائمة من المركزية واللامركزية بناء على مجموعة من المحددات لدرجة المركزية واللامركزية في المؤسسة أهمها:

- حجم المؤسسة: إن زيادة حجم المؤسسة مقاسا بعدد العاملين تعني زيادة تعقد عملياتها وبالتالي تعقد عملية اتخاذ القرارات التي تحتاج عندئذ إلى وقت أطول لتحليل المعلومات ودراسة المشاكل المختلفة.

- التداخل بين الأنشطة: كلما زادت درجة التداخل بين الأنشطة يكون من الأفضل تطبيق المركزية في اتخاذ القرارات وذلك لكي يمكن الحصول على جميع المعلومات اللازمة لاتخاذ القرارات من مصدر واحد.

- شخصية العاملين: إن شخصية العاملين أي مهاراتهم وقدراتهم وصفاتهم الشخصية تعتبر عاملا مؤثرا في المفاضلة بين المركزية واللامركزية إن تمتع العاملين بمستوى عال من المهاراة والمفدرة بعد من الأسباب التي تبرر اللامركزية.

- توافق الأهداف: عندما تكون أهداف العاملين متوافقة مع أهداف إدارات وأقسام المؤسسة وعندما تكون الأهداف الأخيرة متوفقة مع الهدف العام لها فمعنى ذلك غمكانية تحقيق مستوى مرتفع من التنسيق عندئذ فإن الامركزية يمكن أن تطبق.

- مستوى صنع القرار: إن صنع القرار المناسب سواء في المستوى الأعلى أو المستوى الأدنى يتوقف على نوع النشاط وعموما فإن قرارات التمويل والأفراد عادة مايحتفظ بها في المستوى الأعلى أي تكون القرارات مركزية.

- كفاءة النظام: يقصد بكفاءة النظام الكلي للمؤسسة قدرتها النسبية على تحقيق أهدافها ومعدل النمو في عملياتها وطبيعة النشاط الذي تزاوله وكفاءة عمليات الرقابة المنظمة التي يمكنها تحقيق أهدافها المالية بنجاح يصبح لديها دافعا قويا لزيادة إسهام العاملين ومشاركتهم في عملية اتخاذ القرارات أي تتجه نحو اللامركزية. (شعلان، ٢٠١١)

وقد اشارت الحربي إلى جدول يوضح بعض الأسباب لاختيار كل نمط

اسباب اختيار النظام المركزي	اسباب اختيار النظام اللامركزي
- رغبة الرئيس الإداري في مباشرة السلطة بنفسه. - الرغبة في توحيد أنماط النشاط والعمل في مختلف مناطق الوزارة. - انتفاء العيوب التي تترافق مع اللامركزية بسبب ما وفرته التطورات العلمية الحديثة والتقنية التي سهلت الاتصال وسرعة وصول القرار والتعليمات إلى بقية أجزاء الجهاز الإداري. - يعتبر الوسيلة الأمثل لتنفيذ خطط التنمية الشاملة. - يلعب شكل الدولة ومساحتها وعدد سكانها وتشابههم في اللغة والدين والثقافة دورًا هامًا في اختيار النمط المركزي.	- اللامركزية تمنع التضخم في ممارسة السلطة. - إن اتساع حجم التنظيمات الإدارية يستدعي الأخذ بأسلوب اللامركزية. - رغبة في التخفيف من أعباء القيادة الإدارية لتتفرغ لوظائف أخرى. - تؤدي إلى توسيع وتنمية خبرات القيادات الإدارية بحيث تصبح اللامركزية أداة لتدريب قادة المستقبل. - تؤدي اللامركزية إلى تدعيم التعاون بين المستويات المختلفة في التنظيم الإداري فيما يتعلق بأداء برامجها، كما تعمل على رفع الروح المعنوية وخلق روح المبادرة والابتكار والقضاء على الروتين ومقومات تنفيذ البرامج.

*رابعا: دواعي استخدام اللامركزية في الإدارة التعليمية عالميا:
تختلف دواعي ومبررات توجه العديد من الدول سواء كانت متقدمة أو نامية نحو المزيد من اللامركزية في التعليم ومن هذه الدواعي والمبررات مايلي:
- الرغبة في تحسين التعليم وزيادة جودته وجودة العملية التعليمية في دول مثل شيلي وبنجلاديش والفلبين واندونيسيا ولقد لجأت دول مثل الولايات المتحدة الامريكية إلى تحويل سلطة المساءلة بشأن الجودة إلى المحليات في حين لجأت بريطانيا إلى إنشاء هيئة متخصصة لمراقبة الجودة وتقرير معاييرها كي تلتزم بها المدارس كلها.
- تحقيق قدر من الاستقلالية في إدارة المدارس ومواكبة الاتجاه نحو الخصخصة وترك حرية اختيار المدرسة لأولياء الأمور كما في كندا والسويد وتتمتع مدارس السويد الآن بحرية اتخاذ القرار بصدد محتويات وساعات الدراسة وحجم الفصول.
- زيادة مشاركة المجتمع الأهلي المحيط بالمدرسة في إدارة المدرسة مثل اسبانيا التي يتولى مجلس ادارة المدرسة فيها تعيين مديرها أو ناظرها.
- تحسين كفاءة المحليات من ناحية المنظور الاستراتيجي في الادارة فتم إلزام كل اقليم في السويد بالتخطيط الاستراتيجي الملائم لها والمنفصل عن تخطيط المركز.
- الرغبة في مواجهة وتخفيف العجز المالي للحكومة مثل بولندا والارجنتين والصين واندونيسيا.
- السعي لادخال درجة اكبر من المرونة والابداع في النظام التعليمي لتمكين الطلاب من المنافسة في ظل العولمة وذلك مثل اليابان.
- الاستجابة للضغوط الخارجية المفروضة على الحكومات من الهيئات الدولية المانحة كالبنك الدولي والوكالة الامريكية للتنمية الدولية، من جهة مع منح محاولة تعظيم الاستفادة من المساعدات المقدمة من الجهات المانحة التي تروج لمفهوم اللامركزية في التعليم وذلك من الجهة الاخرى ومثال ذلك دول المكسيك ونيكارجوا والارجنتين.
- نظرا لشدة رياح التيارات الديموقراطية تصبح اللامركزية ضرورة حيث تتجانس اللامركزية الادارية مع نظم الحكم الديموقراطية فكلاهما أي اللامركزية والديموقراطية يهدفان إلى اشتراك أفراد المجتمع في الحكم وشؤونه، ثم تصبح اللامركزية خطوة أوسع نحو الديموقراطية كما تصبح اللامركزية وسيلة لمراعاة رغبات ومصالح الأفراد المحليين، وعليه تتطابق اللامركزية مع الحاجات والأماني التعليمية للأفراد أصحاب المصلحة الحقيقية فيه بالملاحظات.
- نظرا لتعدد المصالح العامة والخدمات في الدولة الحديثة بشكل يثقل كاهل الدولة ويحملها وحدها عبء النفقات المالية للمصالح والخدمات العامة بين الدولة أو الحكومة المركزية وبين المحليات مما يترتب عليه تخفيف هذا العبء من جهة وجودة أداء هذه المصالح والخدمات من الجهة الأخرى. (سعد وآخرون، ٢٠٠٨)

ونظراً إلى التوجه العالمي للامركزية في التعليم يجدر بنا في هذا المتطلب التوسع في اللامركزية من خلال ذكر بعض أنماطها وأنواعها على عجالة.

*أنماط اللامركزية في التعليم:

تأخذ اللامركزية أنماطا عديدة وتختلف باختلاف المستوى الذي سوف تمرر له الحكومة القرارات ونوعية القرارات وتنظيمات اللامركزية.

وهناك ثلاث أنماط لامركزية في التعليم:

١- اللارمكزية السياسية التي تتعلق بتوفير درجة أعلى من الديموقراطية على المستويات المحلية ولضمان درجة عالية من المشاركة المجتمعية في صنع القرار.

٢- اللامركزية الإدراية التي تنقل سلطة اتخاذ القرار إلى مستويات أدنى في السلم الإداري من أجل الاستجابة لاحتياجات القاعدة العريضة من المواطنين.

٣- اللامركزية المالية التي تمنح صلاحيات أكبر في جمع و إنفاق الأموال مما يحقق استخداما أفضل للموارد. (شعلان، ٢٠١١)

*أنواع اللامركزية في التعليم:

يمكن تصنيف أنواع اللامركزية حسب مجالات تطبيقها إلى:

-اللامركزية الهيكلية: وتشير إلى عدد الأقسام الادراية التي يمر العمل الاداري المدرسي من خلالها، فكلمها زاد عدد تلك الهياكل والاقسام كلما اصبح العمل الاداري المدرسي اكثر لامركزية حيث أن اللامركزية تتطلب ضرورة مشاركة عدد من الافراد والهياكل في ادارة وصنع القرار المدرسي ووضع السياسات التربوية.

- لامركزية صنع القرار: وتركز على الهدف العام من القضايا التي يجب على الادارة المدرسية اتخاذ قرار بشأنها بمعنى ان اللامركزية تساعد الهيكل الاداري وفريق صنع القرار على اتخاذ القرارات الحاسمة القائمة على الافتراضات والحقائق الجيدة والمتوفرة لديهم بخصوص القضايا التي تؤثر على المناخ الاكاديمي والتربوي بالمدرسة.

- لامركزية الموارد: وتشير إلى كيفية توزيع الادارة المدرسية وفريق صنع القرار للموارد المالية والبشرية بين الهياكل الادراية الاساسية والفرعية التي اصبحت جزءاً من عملية صنع القرار نتيجة تطبيق اللامركزية في المدرسة كما تشير لامركزية الموارد إلى الدور الذي تقوم به المشاركة المجتمعية في توفير المزيد من الموارد اللازمة للعمل الاكاديمي مما يكسب المدرسة قدرة على تلبية كافة الاحتياجات الخاصة بالمناخ الوظيفي والاداري والتدريسي للمدرسة.

-لامركزية التعيين والتوظيف: وتعني اسلوب تعيين وتوظيف المدرسين والعاملين وتاهيلهم وتدريبهم لدخول العمل الاكاديمي وتدريب فريق الادارة المدرسية، ذلك بحيث يكون الاختيار والتعيين والتدريب والترقي حسب معايير موضوعية تبرز الكفاءات والمؤهلات للعمل.

- اللامركزية الجوهرية(الأساسية): ويطلق عليها لامركزية العمل الاكاديمي ككل، وتشير إلى درجة تمتع فريق العمل المدرسي بحق اتخاذ القرار المدرسي والتربوي، والتأثير على الهيئة المركزية في تطبيق وتوفير المتطلبات التي تكفل لهم ذلك الحق. (شعلان، ٢٠١١)

*خامسا: الادارة التعليمية في المملكة العربية السعودية واستراتيجية تطويرها

تتجه وزارة التربية والتعليم في المملكة العربية السعودية في نمط إدارتها نحو تطبيق سياسة اللامركزية حتى تتفق مع خطوات التوسع التعليمي من أجل مواكبة التوسع العمراني والاقتصادي الذي تشهده البلاد فسارت الوزارة في سياسة تفويض العديد من السلطات و أعطت الكثير من الصلاحيات لمديري التعليم ومكاتب الإشراف ومدراء المدارس.

ولقد أخذ الجهاز الاداري والفني للوزارة بأسلوب الوحدات المتكاملة بحيث تختص كل وحدة بمرحلة تعليمية محددة، أو نوع من الخدمات التعليمية وتتجمع الوظائف في الهيكل الوزاري على هيئة مجموعة مترابطة لكل مرحلة ومتابعة التنفيذ والتقويم، وهكذا أنشئ في كل مرحلة تعليمية ادارة تعليمية فنية تتابع التخطيط والتوجيه والتقويم، ولقد تكاملت الآن للوزارة أجهزة للتخطيط والميزانية في ادارة موحدة تعمل بالتنسيق الكامل مع وزارة المالية و وزارة التخطيط مما يجعل التعليم جزءاً لا يتجزأ من الخطة العامة الشاملة للتنمية في الدولة ، وقد اتبعت وزارة التربية والتعليم اسلوب التخطيط طويل الأمد.

ومن الخصائص التي تميزت بها المرحلة الأخيرة من تاريخ الجهاز الوزاري والمؤسسات التعليمية تكامل الأنظمة والتشريعات التي أصبحت مجموعة متكاملة تضم "أهداف وسياسات التعليم" والتي تعتبر الوثيقة الاولى والاساسية للوزارة إلى جانب مجموعة من التشريعات والتنظيمات واللوائح الاخرى التي تحكم التعليم في مراحله المختلفة، وتحدد بالتفصيل خططه ومناهجه وأساليب التقويموالامتحانات وغيرها. (مصطفى وآخرون، ٢٠٠٧)

فقد قامت الوزارة بصياغة رؤية واستراتيجية وطنية لتطوير التعليم في المملكة مدعومة بخطة تنفيذية زمنية. وقد تنبهت الوزارة في مشروعها إلى أن المركزية الكبيرة في قطاع التربية والتعليم تعتبر أحد أكبر التحديات والمشكلات التي تواجه التعليم في المملكة العربية السعودية، ولذلك جاء ضمن المنطلقات والأسس الاستراتيجية لدعم مسيرة التطوير الحالية:

(إعادة هيكلة قطاع التربية والتعليم ليصبح لا مركزيًا ونشطًا ومنظمًا من خلال منظومة تكاملية يتضح فيها الدور التشريعي والتخطيطي والتنظيمي والتنفيذي والرقابي).

فالأخذ باللامركزية في هيكلة الإدارة التعليمية يعد مظهر من مظاهر الديمقراطية وتفعيل المشاكرة المجتمعية، والتحفيز على المبادرة والإبداع واحترام الخصوصيات المحلية، وتخفيض الانفاق التربوي وخصوصا لدى دول العالم النامي، التي تشكو من

ارتفاع مصروفات التعليم، وزيادة الفاعلية التعليمية والإدارية حيث فتح السلطات المحلية والمدارس سلطة توزيع وتخصيص الموارد بسبب معرفتها بظروف الاقاليم والمناطق وخصوصياتها، وكذلك لتحسين جودة العملية التعليمية من خلال جعل عملية صنع القرار التعليمي أقرب لاحتياجات المدارس، واعطاء الحافز للانجاز النوعي للعاملين على مستوى القطاع التعليمي والمدرسي.، وهذا كله يساهم في تقديم أفضل الخدمات التعليمية للمواطنين. (بيومي، ٢٠٠٧)

ومن السياسات الرئيسة لتفعيل التطوير: بناء نموذج للتطوير.

وتهدف هذه السياسة إلى:

- تطوير مدارس المملكة العربية السعودية (٣٣,٠٠٠) مدرسة، وإدارات التربية والتعليم جميعها لتصبح منظمات تعليمية تتولى مسؤولية التطوير الذاتي لأدائها:

- التحول من المركزية إلى اللامركزية المتوازنة من خلال تحويل وتعزيز الصلاحيات والمحاسبية لإدارة التربية والتعليم والمدرسة واستخدام مؤشرات الأداء لقياس التطوير وتفعيله.

- زيادة الاستقلالية المالية والإدارية والتنظيمية المعززة للمسؤولية للتحول إلى منظمة تعلمية.

- التركيز على الحلول المبدعة بدلاً من التركيز على الأخطاء.

- خلق نموذج متوازن بين المركزية المطلقة في التعليم (الواقع) واللامركزية المطلقة في التعليم:

تتجه السياسة نحو تطبيق نموذج متوازن يحول مستوى معين من الصلاحيات لإدارات التربية والتعليم والمدارس مع تحديد وظائف أخرى أساسية للجهاز المركزي وإشراك جميع الجهات المعنية في القرارات لزيادة الكفاءة والفعالية في عمل النظام التعليمي وتعزيز المحاسبية.

- إعادة هيكلة قطاع التعليم في الوزارة:

أوشكت وزارة التربية والتعليم على الانتهاء من الهيكل التنظيمي لقطاع التعليم، الجديد الذي سيشمل ثلاثة مواقع مهمة في الوزارة وإدارات التعليم والمدارس، ووصف ٢٠٠ وظيفة فيها، بالاستعانة بمختصين عالميين في هذا المجال.

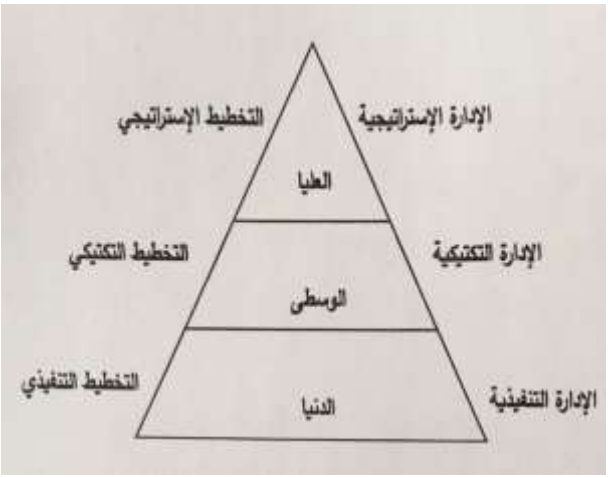
وقال لـ«الاقتصادية» الدكتور علي صدّيق الحكمي المشرف العام السابق على تنفيذ مشروع الملك عبد الله بن عبد العزيز لتطوير التعليم العام تطوير، إن الهيكل التنظيمي المقترح للنظام التعليمي في مستوياته المختلفة، سيحدد الإطار المتوازن بين المركزية واللامركزية، مشيرًا إلى أن تطوير شرع في العمل على توفير شريك دولي ذي خبرة واسعة في إعادة هيكلة قطاع التعليم لبناء الهيكل التنظيمي الجديد لقطاع التعليم.

وأضاف الدكتور الحكمي، أن مشروع الهيكلة سيتضمن خطة مقترحة كاملة لكيفية تنفيذ الهيكل المقترح وتطبيقه، مع وصف وظيفي لـ ٢٠٠ وظيفة، مبينًا أنهم يعملون على تنفيذ ٢٩ مشروعًا وبرنامجًا في الوقت الحالي، تتركز في مجملها على عناصر العملية التعليمية كافة، التي تشمل الطالب، والمعلم، والمدرسة، والمنهج، إضافة إلى العناصر الفاعلة في تطوير العملية التعليمية كالأنشطة غير الصفيّة والأسرة والمجتمع.

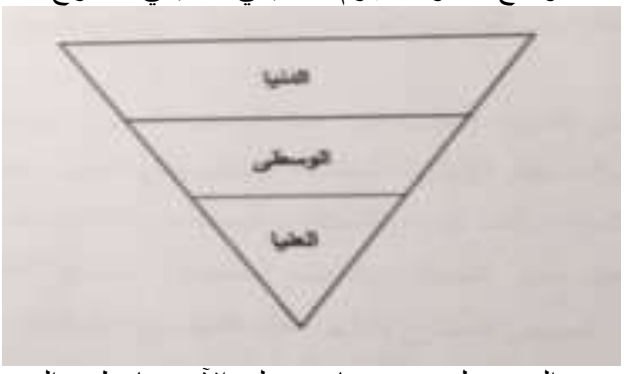
وأوضح الحكمي أن تطوير انتهى من مشروع مسار النمو المهني رتب المعلمين، إضافة إلى المعايير المهنية للمعلمين، وأنه يعمل على إعداد الاختبارات المهنية للمعلمين وأنظمتها الإلكترونية بالتعاون مع المركز الوطني للقياس والتقويم، وذلك لإعادة هيكلة النظام التعليمي، ليصبح قادرًا على مواكبة التطورات العالمية في مجال التعليم، وعلى تنفيذ خطط ومشاريع تطوير التعليم العام في السعودية. (الحربي، ٣-٣-٢٠١٥ ، /http://www.almarefh.net)

ويمكن اعتبار منحى الهرم التنظيمي المقلوب المقترح من قبل د. الصايغ أسلوب تطبيقي للمدخل المختلط، إذ أنه يركز على تطوير المدرسة بوصفها جزءاً رئيسا من المنظومة التربوية، بل أنها تعتبر الوحدة الأساسية للنظام التعليمي التي ينبغي أن تحظى بأولوية قصوى في أي محاولة جادة للإصلاح أو التطوير التربوي فهي " الوحدة المصغرة" التي تتضمن كافة عناصر النظام ومكوناته من ناحية، ويتم داخل أسوارها وحدودها وبيئتها العمليات الرئيسة للنظام التعليمي من ناحية أخرى، أشبه ماتكون في ذلك "بالخلية" التي تمثل الوحدة الأساسية في بناء النظام الفسيولوجي للإنسان ومن خلالها تتمحور الجهود التطويرية في مجال التقدم الطبي والعلمي الهادف إلى الإرتقاء بصحة الإنسان وغيره من الكائنات الحية. (الصايغ، ٢٠٠٧)

و ما نعني بالهرم التنظيمي المقلوب هو محاولة لوضع الأمور في نصابها، وإعادة الدور الطبيعي "لإدارة الدنيا" في التتنظيم التعليمي من ممارسة كامل صلاحياتها ومسئولياتها في تطوير العملية التعليمية، إذ أنا ارى بأن استمرار تهميش الإدارة المدرسية وغياب الإدارة الصفية، وتغليب النظرة الفوقية للتكوير التعليمي من قبل الجهاز المركزي للوزارة أو من قبل إدارات المناطق التعليمية لن يؤدي بأي حال من الأحوال إلى أحداث التطوير التربوي أو التعليمي الشامل المنشود، بل أن هذا التطوير لن يكون ممكنا إلا إذا تمحورت عمليات التطوير والتجديد والابتكار في إطار المؤسسة التعليمية وبيئتها الخارجية المحيطة بها، وسخرت جميع جهود الإدارة العليا والإدارة الوسطى في التنظيم الهرمي التعليمي لتكون خادمة لها.



الوضع المقلوب للهرم التنظيمي التعليمي المقترح



وقد أشارت الحربي إلى جدول يوضح مانحن عليه الآن وما نطمح الوصول له مستقبلا في إدارة التعليم:

إدارة التربية والتعليم اليوم	إدارة التربية والتعليم في المستقبل
- تقوم بمهمة حلقة الوصل بين الوزارة والمدارس. - ضعف التخطيط والمتابعة لتحسين الأداء في المدارس وعدم وجود أهداف أداء واضحة. - النظام الإشرافي على المدارس تقليدي. - فرص التواصل المهني بين المختصين	- لديها استقلال مالي وإداري وتنظيمي أكبر. - تخطط وتنفذ لتطوير التعليم في منطقتها بناء على أهداف واضح وبيانات دقيقة. - تساند المدراس بالشراكة معها. - تغير في الدور الإشرافي على المدارس من التقليدي إلى دعم الابتكارات

والمعلمين قليلة. - عدم توافر آلية فعالية للحوافز والمحاسبية للمدارس. - مشاركة ضعيفة للمجتمع.	والممارسات المتميزة. - تربط بين المدارس لخلق مجتمع تعلم مهني. - مشاركة مجتمعية قوية. - تتميز بالشفافية ونشر التقارير الدورية عن أداء منطقتها التعليمية.

الخاتمة:

في هذا المبحث ذكرنا ماهية كل من المركزية واللامركزية في الادارة التعليمية، ويتضح لنا التوجه الحديث باللجوء إلى اللامركزية في التعليم، وقد ذكرنا الأسباب والمبررات لذلك، لكن يجب ان نذكر بان تطبيق اللامركزية يحتاج إلى ضوابط لتنظيمه حتى يحقق النتائج المرجوه منه. وفي حال عدم تطبيقه بالطريقة المناسبة سوف يؤدي إلى نتائج عكسية على مستوى جودة التعلم.

المراجع :

الحربي، مها محمد (٣-٣-٢٠١٥). تفعيل اللامركزية في إدارات التعليم. مجلة المعرفة الإلكترونية. متاح على الرابط: www.almarefh.net تم استرجاعه في ٨-١٠-٢٠١٦

أمين، بهاء الدين (٢٠١٣). الادارة التعليمية والطرق الحديثة لتطويرها. دار التقدم العلمي. عمان: الأردن.

الصايغ، عبدالرحمن أحمد محمد (٢٠٠٧). الهرم التنظيمي المقلوب: مسمى اداري مقترح للاصلاح الشامل للنظام التعليمي في البلدان العربية. ورقة عمل للشماركة في مؤتمر الاصلاح المدرسي: التحديات والطموحات. كلية التربية بجامعة الامارات. ١٧-١٩ ابريل ٢٠٠٧.

بيومي، محمد غازي (٢٠٠٧). لامركزية الادارة التعليمية في كل من انجلترا واليابان وامكانية الافادة منها في اصلاح ادارة التعليم في مملكة البحرين. مجلة كلية التربية (جامعة بنها) - مصر. مج ١٧. ع ٧١. ص ٢٠٥ - ص ٢٤٢

سعد، أحمد يوسف، محمد، مصطفى عبدالسميع (٢٠٠٨). اللامركزية في التعليمة (متطلبات الاعدا المؤسسي). المكتبة العصرية للنشر والتوزيع. المنصورة: مصر.

شعلان، عبدالحميد عبدالفتاح (٢٠١١). السياسة التعليمية بين الواقع والمأمول. مؤسسة طيبه للنشر والتوزيع. القاهره: مصر. ط١.

عبدالجواد، عبدالله السيد (٢٠٠٤). الادارة التربوية والتخطيط التربوي. دار النشر الدولي. الرياض: المملكة العربية السعودية.ط١.

مصطفى، صلاح عبدالحميد وعمر، فدوى فاروق (٢٠٠٧). الإدارة والتخطيط التربوي. مكتبة الرشد. الرياض: المملكة العربية السعودية. ط١