





## لامركزية التعليم في الاردن استغلال الفرصة المتاحة لتطوير جودة التعليم والمساواة في المدارس الاردنية

### فريق العمل:

اي جي كارمل، رئيس وحدة الدراسات  
علي البطران، منسق المشروع  
محمد الحسيني، مدير المركز

يتقدم مركز هوية بالشكر الجزيل لكل من مديري المدارس والمعلمين وأولياء الامور، الذين شاركوا اراءهم القيمة من خلال المقابلات الشخصية وجلسات العمل المركزة. كما نتقدم بالشكر لوزارة التربية والتعليم، ووزارة الداخلية، وذلك على التعاون الوثيق الذي أبدوه مع باحثينا.

تم دعم انتاج هذا التقرير من قبل مؤسسة روزا لوكسمبورغ المكتب الإقليمي بفلسطين. محتويات هذا التقرير مسؤولية مركز هوية ولا تعبر بالضرورة عن اراء مؤسسة روزا لوكسمبورغ المكتب الإقليمي فلسطين.

## ملخص تنفيذي

انسجاماً مع رؤية الملك عبد الله الثاني والمتعلقة بالنظام اللامركزي للدولة، يعمل المشرع الأردني حالياً على مراجعة مسودة قانون اللامركزية الذي من شأنه تحديد دور الحكومات في الحاكمية دون الوطنية. فبينما تعدّ مضامين مسودة القانون في النظام التعليمي الأردني محدودة حتى اليوم، فإن القانون يتبعه تشريعات وتعليمات تكمل وتوضح مسودة القانون العامة قيد الدراسة. مع العلم بأنه قد بدأت مسبقاً مناقشة الخطط المحتملة للتعليم اللامركزي ومن المرجح تناولها في مرحلة المتابعة الحالية.

وليس من الضروري اعتبار ذلك الواقع أمراً مبشراً، حيث تركّز مسودة القانون على تمكين الحكومات وتوجيه النقاش نحو لامركزية التعليم، إلا أنه توجد مخاطر محتملة من نقل التعليم إلى مستوى المحافظات من خلال المديرية، فقد يحصد الأردن نتائج سلبية عبر هذا المنحى في لامركزية التعليم خاصة على مستوى جودة مدارس المملكة. وقد ظهر ذلك بالفعل في مسحة لحالات الدراسة لمبادرات التعليم اللامركزي في الدول الأخرى، حيث أدى نقل السلطات إلى نتيجة إيجابية ضئيلة في جودة المدارس، إلا وأنه وفي كثير من الأحيان أدت إلى نتائج سلبية خاصة في الدول النامية.

في حين أظهرت الدراسات التي أجريت على مشاريع تفويض السلطات التعليمية لمستوى المدارس بحدوث تأثيرات مشجعة أكثر على نوعية التعليم. وتدرك وزارة التربية والتعليم المنافع المحتملة للامركزية على مستوى المدارس وقد بدأت بالفعل العمل على تمكين المدارس الأردنية. وتعمل الوزارة حالياً بالشراكة مع السفارة الكندية على بناء قدرات المدارس بحيث تؤدي دورها بشكل مستقل أفضل. وقد أجرت الوزارة عبر برنامجها المسمى "مشروع تطوير المدرسة والمديرية (SDIP)" عدداً من برامج التدريب في كل مدرسة حكومية في المملكة وبنيت آليات تبادلية وتداخلية من أجل تعزيز الفعالية والمساءلة والمحاسبة للمدارس من خلال مقدمة برنامج تطوير المدرسة والمديرية (SDDP).

ورغم هذه الجهود المهمة للوزارة وتأثير المشروع الإيجابي على قدرات المدارس الأردنية، تبقى هناك فجوة تفصل بين العملية التشريعية اللامركزية للحكومات وعمل الوزارة على بناء قدرات المدارس. ورغم ان إصلاحات برنامج تطوير المدرسة والمديرية تساعد في عملية لامركزية التعليم بشكل إيجابي، إلا أنه لم يتم ربطها بمجمل عملية التحول إلى اللامركزية. الإصلاحات القانونية تصنف كإصلاحات إدارية أو سياسية، وإصلاحات برنامج تطوير المدرسة والمديرية تصنف على أنها إصلاحات تصب في خانة العملية التربوية، إلا أنه ببناء القدرات المحلية، تتخذ الوزارة خطواتها الأولى والأكثر كلفة من أجل تبني أسلوباً فاعلاً أكثر في استقلالية التعليم.

ويجب على السياسات المستقبلية المتعلقة بالتعليم اللامركزي أن تبتعد بتركيزها عن المديرية وأن تبني فوق ما حققته وزارة التربية والتعليم. كما يجب على تلك السياسات الاستفادة من القدرات التي تم بناؤها وأن تتخذ الخطوة التالية نحو اللامركزية، وذلك بواسطة تفويض مزيد من المصادر البشرية والمالية إلى المدارس، جنباً إلى جنب مع مسؤولية المدارس عن الخدمات. رغم أن تفويض السلطة يعدّ خطوة كبيرة وهناك العديد من أعضاء الحكومة المركزية غير واثقين من استعداد المدارس نحو استقلالية ومسؤولية أكبر. هذه الفترة الانتقالية بالضرورة تبدو مهمة من حيث أنها تمنح صلاحيات محدودة للمدارس، وهذا سيرفع بالتأكيد من مفهوم المساءلة وقدرات المدارس سترتفع مما سيدعم بناء عملية صناعة القرار على هذا المستوى. لذا تقترح هذه الورقة خطة تساعد على الانتقال من بناء القدرات لمزيد من استقلالية المدارس. يمكن تنفيذ هذا الاقتراح مباشرة كما أنه يوفر سبلاً محدودة المخاطر وبتكلفة فعالة من أجل البناء فوق القدرات التي طوّرتها الوزارة بحيث يمكن للمدارس أن تصبح مستقلة أكثر بشكل تدريجي.

## الخطوة القادمة المقترحة

- **رسوم استخدام:** على الحكومة أن تصدر حكماً إدارياً يسمح للمدارس بتحصيل رسوم استخدام كما كانت المدارس تعمل قبل عام ٢٠٠٩. هكذا تتمكن كل مدرسة من جمع الرسوم وتوجيهها مباشرة إلى ميزانية المدرسة من أجل إضافتها إلى التمويل المحدود الذي تحصل عليه المدرسة. وخلال إجرائنا البحث، أشار الأهالي الأردنيين المشاركين بأنهم مستعدون لدفع رسوم بسيطة تقارب العشر نانير عن كل عام إذا كان بإمكانهم متابعة كيفية إنفاق هذه الرسوم.
- **المجالس المدرسية:** لضمان مراقبة الإنفاق والمحاسبة يمكن إنشاء المجالس المدرسية وتعزيز أدوارها. ويمكن أن تتألف هذه المجالس من مدراء ومعلمين وأعضاء مجتمع محلي بحيث يتمكنون معاً من أخذ القرار حول كيفية وطرق إنفاق المدارس لميزانياتها، واقتراح خطط لتطوير المدرسة.

## مزايا الخطة

- فوائد على المدى القريب: بوجود مجال من الحرية للمجالس باستخدام الميزانيات وفق ما تراه مناسباً، يمكن لرسوم الاستخدام أن تسمح للمدارس بالتعامل مع مشاكلها مباشرة مثل الصيانة والتطوير المهني ونقص اللوازم المدرسية والاحتياجات الخاصة لطلاب المدارس.
- منافع على المدى البعيد: لن تساهم الخطة في بناء قدرات مدراء وموظفي المدارس وزيادة التفاعل مع الأهل والمجتمع المحلي فحسب، بل سوف تؤدي إلى جعل المدارس جاهزة لتحمل مسؤوليات أكبر وأهم.

١	المقدمة	١
١	١.١ الهدف	١
٢	٢.١ الآلية	٢
٣	٣.١ تعريف اللامركزية	٣
٣	٤.١ أنواع اللامركزية	٣
٤	٥.١ مسودة قانون اللامركزية الأردني	٤
٥	٢. لامركزية التعليم في الأردن	٥
٥	١.٢ مضامين مسودة القانون حول التعليم	٥
٥	٢.٢ هل يجب جعل التعليم لامركزياً في الأردن؟	٥
٥	١.٢.٢ اللامركزية ليست الغاية الأساسية	٥
٦	٢.٢.٢ لا تنطلق جميع أشكال اللامركزية من دافع الرغبة بتحسين الجودة	٦
٦	٣.٢.٢ ليس بالضرورة أن تؤثر كل أشكال اللامركزية إيجابياً في جودة التعليم	٦
٧	٣. تمكين المدارس الأردنية	٧
٧	١.٣ أهمية بناء القدرات	٧
٨	٢.٣ قدرات بلا موارد	٨
٩	٣.٣ الفصل بين صنّاع القرار والمدارس	٩
١٠	٤.٣ فوائد تمكين المدارس	١٠
١١	٤. الخطوات التالية	١١
١١	١.٤ تخطّي العقبات	١١
١٢	٢.٤ الخطة المؤقتة المقترحة	١٢
١٢	١.٢.٤ إعادة إدخال رسوم الاستخدام	١٢
١٢	٢.٢.٤ تمكين مجالس المدارس	١٢
١٣	٣.٢.٤ الخلاصة	١٣

إن التنمية السياسية تفتح أبواب المشاركة امام جميع الشرائح على مستوى القاعدة الشعبية ومؤسسات المجتمع المدني في مختلف النواحي من العملية التنموية، وأؤكد هنا أن التنمية السياسية يجب أن تبدأ من المستوى الشعبي وتنتقل نحو مراكز صنع القرار وليس العكس.

- جلالة الملك عبد الله الثاني، ٢٦ كانون ثاني ٢٠٠٥

## ١. المقدمة

### ١.١ الهدف

بعد ١٠ سنوات من إقرار الملك عبد الله الثاني بدعمه لمبدأ اللامركزية، بدأت القوانين بتحويل تلك الإرادة الملكية إلى واقع. وقد تم استحداث قانون اللامركزية ويخضع حالية لمراجعة تشريعية. إلا أنه وكخطوة أولية نحو اللامركزية، يضع ذلك القانون مبادئ السياسة الجديدة والخطوط العريضة لقواعد الإدارة دون الوطنية، لكنه ينقصه التعريف الواضح والمفصل للدور والمسؤولية المناطة بأمر السياسات الفردية،<sup>١</sup> لذا فإن الخطوة التالية تتطلب تشريعاً أكثر تحديداً وتعليمات تبين ماهية وكيفية المسؤوليات التي ستنقل إلى حالة اللامركزية.

ومن خلال عملية المتابعة، يمكن أن تبدأ عملية الخدمات التعليمية بالاستقلال والتبلور نحو اللامركزية. وكانت قد بدأت مسبقاً نقاشات ضمن الحكومة بخصوص لامركزية التعليم بالمستقبل، كما ذكر معالي وزير التربية والتعليم محمد ذنبيات، بدايات محتملة لمرحلة جديدة من الإدارة التعليمية على مستوى المحافظات. وإذا ما تم فعلاً تناول موضوع التعليم في هذه المرحلة التشريعية، فإنه من الضروري الاهتمام الجاد بهذا الموضوع. وعلى الرغم من الأثر الإيجابي الذي خلفته مبادرات التعليم اللامركزي على بعض النواحي والمجالات، إلا أنها في أغلب الحالات - خاصة في الدول النامية- قد أفضت إلى آثار سلبية على النوعية والمساواة في التعليم. وتعزى هذه الآثار السلبية في العادة إلى كون تلك المبادرات قد بنيت على غايات غير تعليمية، أو أخرى تسعى إلى لامركزية تساهم في تعزيز نوعية التعليم.

سوف نقيم هذه الورقة التحفظ حول لامركزية التعليم في الأردن، فهي تبحث في النتائج المحتملة للامركزية من خلال مقارنة عدة نماذج من العملية، دوافعها وآثارها. وتختتم الورقة بأن التعليم في الأردن يجب أن يحصل على استقلالته من خلال اللامركزية عبر دوافع تعليمية بحتة (بعيداً عن الدوافع الادارية أو المتعلقة بالموازنة)، وأن الطريقة الفضلى لتحقيق اللامركزية هي من خلال تحسين نوعية التعليم الأردني والذي لن يحدث دون تفويض المصادر والمساءلة والمحاسبة إلى المدارس.

كما تعمل وزارة التربية والتعليم حالياً على اللامركزية على مستوى المدارس وقد اتخذت مسبقاً الخطوات الأولى في هذه العملية عبر سعيها لتنمية القدرات المحلية اللازمة من أجل تعزيز استقلالية المدارس. ويتعزز القدرات تتزايد استعدادية المدارس الأردنية لتحمل مسؤولية وممارسة سلطة أكبر. ويجب على الحكومة أن تستغل الحماس الحالي للامركزية وأن تركز على البناء على ما وصلت إليه وزارة التربية والتعليم. كما على الحكومة أن تستفيد من القدرات المبنية من أجل نقل سلطة إدارية ومالية أكبر إلى المدارس. ورغم أهمية نقل مثل هذه السلطة إلا أنها خطوة كبيرة ولا تزال تواجه رفضاً من قبل بعض الأطراف الحكومية. ويتمحور هذا الرفض حول مخاوف من

<sup>١</sup> جلالة الملك عبد الله الثاني، "في خطابه للشعب في إعلان الخطة اللامركزية"، عمان/الأردن، ٢٦ كانون ثاني ٢٠٠٥.  
<[http://www.kingabdullah.jo/index.php/en\\_US/speeches/view/id/76/videoDisplay/0.html](http://www.kingabdullah.jo/index.php/en_US/speeches/view/id/76/videoDisplay/0.html)>

<sup>٢</sup> دونالد ونكلر، "فهم اللامركزية"، ٥ نيسان ٢٠١٥.  
<<http://www.equip123.net/docs/e2-Understanding%20Decentralization.pdf>>

أهلية القدرة المحلية والآليات غير الموائمة لتحمل المسؤولية.<sup>٣</sup> وتقديراً لتلك المخاوف المتبصرة حول النقل الجاد للسلطة، تقدّم هذه الدراسة في نهايتها اقتراحاً لدعم الانتقال من مرحلة بناء القدرات إلى إيجاد استقلالية أكبر للمدارس من أجل تحقيق إدارة قوية مقرّها المدرسة في نهاية المطاف.

## ٢.١ الآلية

خرجت هذه الدراسة وليدة عدد من اللقاءات التي نظّمها فريق البحث على مدار العامين الماضيين أثناء إجراء بحث حول معرفة ومفهوم اللامركزية لدى الأردنيين والعمل كذلك على تعميم ونشر معلومات حول عملية اللامركزية. وخلال تلك اللقاءات، أبدى المشتركون قلقاً كبيراً حول تأثير اللامركزية حول الخدمات الاجتماعية المختلفة وخاصة الخدمات التعليمية. ونظراً لوجود اهتمام واضح بقانون اللامركزية، بدأنا بالتركيز على مضامين القانون عن التعليم. وقمنا أيضاً بالتركيز على إمكانية اللامركزية في تقوية وتحسين عاملي الجودة والمساواة في المدارس نظراً لاهتمامنا وحرصنا الدائم على هذه العوامل في المدارس الأردنية.

ومع وجود القليل من المحتوى المكتوب عن اللامركزية، استفادت دراستنا من حالات دراسية للامركزية كانت قد أُجريت في المنطقة ضمن سياقات اجتماعية اقتصادية مشابهة. وخلال البحث المكتبي، حافظنا على علاقة وثيقة مع الجهات الحكومية المسؤولة عن تحضير مسودة القانون وتجاوزنا بشكل متواصل مع المسؤولين الأساسيين عن تنفيذ ومراقبة عملية اللامركزية.

وقد لوحظ محدودية النقاشات حول التعليم اللامركزي في مسودة القانون، لكن المسؤولين أكدوا أنه حين تم تقديم الخطط فيما يتعلق باحتمالية التعليم اللامركزي في مرحلة المتابعة، ركّزوا على خلق مستوى جديد من الإدارة على مستوى المحافظات. ونتيجة لذلك، قام فريقنا للبحث بالتركيز بشكل أولي على فعالية هذا النوع من اللامركزية في التعليم.

مع التركيز على عملية اللامركزية في التشريع وعلى كيفية تأثير الإدارة دون الوطنية في التعليم، لم يكن مركز "هوية" قبل البدء بالمقابلات مع الوزارة والمدراء والمعلمين مدركاً للكّم الهائل من العمل اللامركزي الذي قامت وزارة التربية والتعليم به من خلال برنامج تطوير المدرسة والمديرية.<sup>٤</sup> ومع تجاهل ذلك البرنامج في النقاشات السابقة حول اللامركزية، أصبح من الواضح جداً أن العديد من الإصلاحات قد تم تقسيمها إلى أجزاء؛ يمكن وصف العملية التشريعية الجارية الآن بأنها عملية إدارية أو عملية سياسية، فيما برنامج تطوير المدرسة والمديرية يعتبر عملية تربوية.<sup>٥</sup> حتى وزارة التربية والتعليم لا تتعامل مع لامركزية التعليم على أساس المدرسة بأنه الأساس المناسب للعملية القانونية للامركزية الإدارية. ومن الواضح وجود فارق كبير بين عملية اللامركزية القانونية وجهود وزارة التربية والتعليم في استخدام اللامركزية على مستوى المدرسة كوسيلة مهمة لتحسين جودة التعليم.

بالأخذ بالاعتبار هذا الفرق المؤسف، فإن توجّه البحث قد تحوّل عن مساره. وفي محاولة لتجسير تلك الفجوة، بدأنا بالتركيز على أهمية اللامركزية على مستوى المدارس، إلى جانب تقييم ردود أفعال كل من المدراء والمعلمين والمجتمعات المحلية اتجاه الاستراتيجيات المختلفة. لقد قمنا بعمل مجموعات بحثية لكل من تلك المجموعات، كما قمنا تباعاً بعمل مسوحات هاتفية مع عينة تتألف من ٥٠٠ مواطن أردني. وساعدت هاتين

<sup>٣</sup> مركز هوية، مقابلة مع د. زياد عبد الكريم النسور، مدير سياسات التنمية المهنية، وزارة التربية والتعليم، عمان، ٣١ أيار ٢٠١٥

<sup>٤</sup> انظر الحكومة الكندية، دائرة الشؤون الخارجية، قسم التجارة والتنمية "برنامج تطوير المدرسة والمديرية".

<<http://www.erfke.ca/en/content/sddp>>

<sup>٥</sup> مركز هوية، مقابلة مع د. خولة ابو الهيجاء، مديرة قسم التدريب، وزارة التربية والتعليم، عمان، ٣١ أيار ٢٠١٥.

الطريقتين في وصولنا بشكل أفضل إلى وجهات النظر الأردنية نحو التعليم واللامركزية وجهود وزارة التربية والتعليم والمقترحات التي تعرضها هذه الدراسة.

### ٣.١ تعريف اللامركزية

توصف اللامركزية بأنها العملية التي يتم من خلالها نقل السلطات والمسؤوليات والموارد من حكومة مركزية إلى مستوى دون وطني، وهي تُسند بالتفويض، أي بأنه مبدأ تنظيمي يقضي بأن السلطة المركزية تقوم فقط بوظائف ثانوية لا يمكن إتمامها بشكل فعال على المستوى المحلي والمباشر.<sup>٦</sup> هذا النوع من التفويض يدرك أن الإدارات العامة أقرب من الناحية الجغرافية من مواطنيها وأكثر درايةً بمتطلبات الناس الخاصة، وبالتالي فهي تملك مقدرة أكبر للتفاعل الفعال اتجاه تلك المتطلبات. وينطبق هذا المبدأ على جميع المستويات، فمثلاً، إذا كان ممكناً أداء مهمة ما من قبل المدرسة، فإن القرارات المتعلقة بهذه المهمة لا يجب أن ترفع لمستوى إداري أعلى من أجل الفض فيها.<sup>٧</sup> فحين تصبح عملية صنع القرار متاحة للمجتمعات التي ستؤثر فيها تلك القرارات، تتمكن اللامركزية من المساهمة في تعزيز قيم العدل المجتمعي، وتسهيل تطبيق الديمقراطية والإدارة الحسنة، إضافة إلى تخفيف البطالة والفقر وزيادة فرص الاستثمار والأعمال، وتقوية الروابط المجتمعية والمشاركة السياسية والتمهيد لعملية تنمية المجتمعات المدنية الحيوية.

### ٤.١ أنواع اللامركزية

**اللامركزية الإدارية** وهي تهدف إلى نقل تركيز سلطة صنع القرار ومسؤولية تقديم بعض الخدمات العامة من الحكومة المركزية إلى مستويات أخرى من الحكومة والوكالات والفروع المحلية التابعة للحكومة المركزية. وهناك نوعين أساسيين من اللامركزية الإدارية:

- **اللامركزية**، تعني بنقل سلطة صنع القرار -عادة ما تتم بقرار إداري- من درجة أعلى إلى أخرى أدنى من البيروقراطية ضمن نفس التصنيف الحكومي. ويجب الاحتفاظ بنفس المسؤولية التراتبية بين الوحدات المحلية والوزارة أو الهيئة الحكومية المركزية التي قامت بتوزيع السلطات. اللامركزية هو الخطوة الأولى في الحكومات اللامركزية الجديدة من أجل تحسين تقديم الخدمات. وفي سياق اللامركزية في التعليم، تتطلب عملية اللامركزية إعادة توزيع صلاحية صنع القرار ضمن هيكلية وزارة التربية والتعليم.
- **تفويض السلطات** عادة ما يتم بقرار إداري- والتي يتم فيها نقل صلاحية صنع القرار في مهام محدد إلى وحدات محلية من الحكومة أو الهيئة وليس من الضروري أن تكون متفرعة أو مكاتب محلية تابعة للسلطة المفوضة للصلاحية. وفي ضوء اللامركزية التعليمية، يتم بهذه الطريقة تحويل الصلاحية إلى هيئة حكومية تعليمية مختارة أو مندوبة مثل مجلس مدرسي أو لجنة إدارة مدرسية أو الهيئة التدريسية.
- **اللامركزية السياسية** وتعني الحالة التي تنتقل فيها السلطة السياسية سواء إلى هيئة إقليمية أو محلية يتم اختيارها أو إلى ممثلين إداريين يتم تعيينهم والإشراف عليهم من قبل هيئات مندوبة. وتتطلب اللامركزية السياسية أطر عمل دستورية وقانونية وتنظيمية فعالة من أجل ضمان تحمل المسؤولية والنزاهة والشفافية.
- **نقل السلطات** وهي من أنواع اللامركزية السياسية، وتتطلب تحويلاً قانونياً أو دستورياً دائماً للمسؤولية

<sup>٦</sup> لمزيد من النقاشات المعقدة حول "التفويض" انظر والتر ب. ستور: "التفويض: مفهوم أساسي في سياسة التنمية الإقليمية"، نموذج التنمية الإقليمية العدد ٣ (2001, UNCRD).

<sup>٧</sup> جون كوزن وستيفان شوغرمات، التعليم بالاختيار: قضايا الأسرة (بيركلي: جامعة كاليفورنيا، ١٩٧٨)؛ وبيتر رادو "إدارة نظم التعليم اللامركزية: التغيير الممنهج في جنوب أوروبا الشرقية"، الحكومة المحلية ومبادرة إصلاح الخدمات العامة، مؤسسات المجتمع المفتوح ٢٠١٠، ٤٢.

<[http://www.cep.edu.rs/public/Rado\\_Decimalizing\\_Education\\_final\\_WEB.pdf](http://www.cep.edu.rs/public/Rado_Decimalizing_Education_final_WEB.pdf)>

وصنع القرار واستخدام الموارد والعائدات من مستوى حكومي أعلى إلى آخر محلي أدنى يتمتع بدرجة كبيرة من الاستقلالية عن الهيئة الناقلة للسلطة. وفي سياق التعليم، يترتب على نقل السلطات تحويل المسؤوليات المتعلقة بالتعليم إلى مستويات أدنى من الحكومة مثل المحافظات والبلديات والألوية.

**اللامركزية المالية**، وهي النوع الأشمل من اللامركزية لأنها ترتبط مباشرة بممارسات الموازنة، كما أنها ترتبط بجميع أشكال اللامركزية، ذلك أن إعادة تحديد المسؤوليات دون تعيين درجة محددة من الموارد للوحدات المطورة حديثاً لن يحقق اللامركزية الفعالة.<sup>٨</sup>

### ٥.١ مسودة قانون اللامركزية الأردني

رغم إدراج اللامركزية ضمن أجندة الحكومة منذ اقتراحها للمرة الأولى من قبل جلالة الملك عبد الله الثاني عام ٢٠٠٥، إلا أن قضايا أكثر إلحاحاً على مستوى الأمن القومي والإقليمي قد دفعت بهذه القضية في سلم المهام السياسية حتى بدايات العشرية الثانية من الألفية الثانية، وفي عام ٢٠١٣ أوعز جلالتة إلى الحكومة والبرلمان لبدء العمل على إيجاد قانون اللامركزية من جديد. وفي تلك الآونة، كان هناك ٤ مسودات لقانون اللامركزية، كان كل واحدة منها عبارة عن تعداد وحصر لعدد كبير من المناقشات والنسخ المعدلة. وقد أقر مجلس الوزراء مؤخراً المسودة الأحدث للقانون وتم رفعها للبرلمان من أجل مراجعتها.<sup>٩</sup>

تركز مسودة القانون على إعادة العمل على طريقة عمل الإدارة على مستوى المحافظات. حالياً تتألف كل محافظة أردنية من هيئة محلية يرأسها الحاكم الإداري الذي تعينه رئاسة الوزراء. يرأس هذا الحاكم مجلساً يتألف من ممثلين عن الوزارات التي تعمل عبر مديريات الميدان في المحافظات. إلا أنه من خلال هذا النظام، تتصرف السلطات المحلية بشكل محدود جداً نيابة عن السلطة المركزية.

إن مسودة قانون اللامركزية بصيغتها الحالية تعتبر التنفيذ الترادفي للمجالس، ففي كل محافظة مجلساً للمحافظة يتألف من ٧٥% عضواً منتخباً و٢٥% معيناً من الحكومة إلى جانب مجلس حصري يشتمل على الحاكم (المعين أيضاً) وممثلين عن المديريات.

إن المجالس التنفيذية ووفقاً للبند ٥ من مسودة القانون تقوم بإعداد المشاريع الاستراتيجية والتنفيذية، وتحضّر موازنة المحافظة (بحسب مخصصاتها من وزارة المالية)، تحضير كتاب سنوي عن احتياجات المحافظة والبلديات، التنسيق مع البلديات ومراجعة استراتيجياتها، واتخاذ القرارات لحل القضايا العامة في المحافظات خاصة فيما يتعلق بالخدمات العامة.

وفي المقابل، تفقد مجالس المحافظات قدرتها على اقتراح سياسات جديدة. وفقاً للبند ٨ من مسودة القانون، يقتصر دور الجالس على المراقبة والمناقشة وموافقة الخطط والاستراتيجيات. وفي حين تكون مجالس المحافظات مسؤولة عن مراجعة وموافقة المقترحات للمجلس التنفيذي، لا يكون اتخاذ القرار النهائي بين يديها؛ وإذا ما ظهر خلاف بين مجلس المحافظة والمجلس التنفيذي ينص المادة ١١ فإن على الطرفين إحالة الأمر إلى رئيس الوزراء الذي يقوم بدوره باتخاذ القرار النهائي.

<sup>٨</sup> روبرتسون وورك "دور المشاركة والشراكة في الحكم اللامركزي: تحليل طرحي موجز لدروس مستفادة وتوصيات السياسة لحالات دراسية لتسعة دول حول تقديم الخدمات للفقراء" برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيو يورك ٢٠٠٢.  
<<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan006230.pdf>>  
<sup>٩</sup> المملكة الأردنية الهاشمية، مسودة قانون اللامركزية رقم (٢٠١٥). المسودة الحالية متوفر لدى مركز حياة.

## ٢. لامركزية التعليم في الأردن

### ١.٢ مضمين مسودة القانون حول التعليم

إن إقرار مسودة القانون لن تقوم بشكل كبير بتغيير وضع التعليم في الأردن؛ فالقانون لا يناقش التعليم بأي تفصيل، لا يخول المحافظات بالتحديد أية مسؤوليات تعليمية، ومع ذلك فإن القانون نفسه لا يؤثر كثيراً بالتعليم، رغم أن قوانينه وتعليماته المرافقة قد تغير بقوة نظام التعليم الأردني. واستباقاً لأي مخططات محتملة للامركزية التعليمية قد تحدث في مرحلة المتابعة، من المهم أن نبدأ بفتح أبواب الحوار حول التعليم. ويجب أن يوفر هذا الحوار مساحة كافية لدراسة جدوى التعليم اللامركزي في الأردن والتأكد مما إذا كانت الحكومة سوف تقر لامركزية التعليم أنها ستسعى نحو الشكل الفعال للامركزية.

### ٢.٢ هل يجب جعل التعليم لامركزياً في الأردن؟

أصبحت اللامركزية في السنوات الأخيرة عاملاً أساسياً في الإصلاح التعليمي في العديد من الدول، كما قامت معظم دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) بجعل التعليم لامركزياً بشكل أو بآخر.<sup>١٠</sup> وقد ساهمت النجاحات المتحققة أو تلك المتوقعة لعمليات الإصلاح في الدول الغربية والمنظمات العالمية في تشجيع الدول النامية على تبني التعليم اللامركزي كاستراتيجية أساسية لتحسين الخدمات التعليمية. ونتيجة لذلك، بدأت الدول من أمريكا الجنوبية إلى الشرق الأوسط بتنفيذ برامج التعليم اللامركزي في عدة سياقات.<sup>١١</sup> إن تركيز اللامركزية يفهم بحسب المقدرة الافتراضية لتعزيز جودة الخدمات التعليمية إلى جانب النتائج الإيجابية للتعليم اللامركزي في عدد من الدول الغربية. ومع ذلك فإن مبادرات التعليم اللامركزي في الدول الأقل تقدماً لم ينتج عنها آثار واضحة أو إيجابية بدرجة كبيرة.<sup>١٢</sup> وحتى بعد إجراء عدد لا بأس به من الأبحاث النظرية والعملية في مجال التعليم اللامركزي، فإن هناك عدداً من الفجوات الواضحة خاصة في الدراسات المتعلقة بالشرق الأوسط.<sup>١٣</sup> إلا أن الحالات الدراسية التي أجريت في كل من المنطقة والدول النامية قد أوضحت الدروس الرئيسية ليستفيد منها الأردن في حوار المتعلق بالتعليم اللامركزي.

### ١.٢.٢ اللامركزية ليست الغاية الأساسية

بينت حالات دراسية ممتدة أن اللامركزية تعتبر في الغالب بأنها إيجابية مطلقة وأنها هي الغاية الأساسية. إلا أنه من الضروري جداً التخطيط الدقيق للآثار الإيجابية المرجوة وهي: التعليم اللامركزي يحسن فاعلية المدارس والجودة وتكافؤ الفرص إذا ما كانت المبادرات مصممة أصلاً من أجل تحقيق هذه الأهداف.

نادراً ما ينتج عن التعليم اللامركزي آثار غير متوقعة، بل إن المخاطر المضرة بالجودة وقيم المساواة - إن وقعت - لا تؤثر في المخططات التعليمية.<sup>١٤</sup>

ومع ذلك، فإن اعتبار اللامركزية أمراً إيجابياً بطبيعة الحال قد أصبح سائداً بشكل كبير، وغالباً ما يتم دمج مفهوم اللامركزية مع مفهوم الديمقراطية إلى درجة أن كلا المفهومين باتا يستخدمان كمرادفين.<sup>١٥</sup> تعد مثل هذه

<sup>١٠</sup> مديرية التعليم لمقاطعة إيسترن كايب، "برنامج IMBEWU: مراجعة لأدب وأفضل ممارسات لامركزية التعليم"، آب ٢٠٠٤، ٣٢.

<sup>١١</sup> م. فرناندا أستيز، الكساندر وايزمان ودايفد بيكر، "التعلق باللامركزية: عواقب العولمة لضبط المنهج في نظم التعليم الوطني"، مراجعة مقارنة للتعليم، العدد ٤٦، رقم ١، (شباط ٢٠٠٢): ٦٦-٨٨. وهانز ويلر، "آراء مقارنة حول اللامركزية التعليمية: ممارسة في تعارض؟" تقييم التعليم وتحليل السياسات" العدد ١٢ (وينتر ١٩٩٠): ٤٨-٤٤.

<sup>١٢</sup> مارسيا بيرنوم، "اللامركزية: دليل إلى تصميم المشاريع التعليمية، التقييم والتنفيذ وفقاً للتجارب من فريق مصر، جورجيا، مالي، وملاوي" الدروس المستفادة في التعليم ٢٠١١.

<sup>١٣</sup> ناديا نصر غودسي "ماهو تأثير التعليم اللامركزي على نتائج الطلاب في مصر؟ تحليل لبرنامج الإصلاح التعليمي المصري" مايو ٢٠٠٦، ١١.

<sup>١٤</sup> <http://www.epdc.org/sites/default/files/documents/EQUIP2%20LL%20Decentralization%20AAR.pdf>; ناديا نصر غودسي "ماهو تأثير التعليم اللامركزي على نتائج الطلاب في مصر؟ تحليل لبرنامج الإصلاح التعليمي المصري" مايو ٢٠٠٦، ١١.

<sup>١٥</sup> إيسترن كايب، مراجعة لأدب وأفضل ممارسات لامركزية التعليم، ٣٣، ٥٥.

<sup>١٤</sup> بيرنوم، "اللامركزية: دليل إلى تصميم المشاريع التعليمية"، ٤٥.

الاعتبارات خطيرة لأنها تشجع الدول على توزيع نقل السلطة دون الدراسة الكافية للغاية المطلوب تحقيقها عبر هذه العملية. ففي الأردن مثلاً، تتمثل الخطورة بأن التعليم قد يصبح لامركزياً بدون التركيز على النتائج، وإنما كوسيلة منقوصة تقدم خدمة شفوية للدعم الملكي والعالمي للامركزية.

وإذا ما كان السعي لتحقيق التعليم اللامركزي مستنداً على هذه الدوافع وبغاية اللامركزية البحتة فمن الأفضل أن يبقى التعليم مركزياً. إن محاولات الإصلاح السطحية قد تسبب الضرر للتطورات الإيجابية التي كانت قد تحققت خلال العقدين الماضيين على عملية إصلاح التعليم، كما يمكن لهذه المحاولات أن تعقد العلاقة ما بين الشعب الأردني وصنّاع القرار وتزيد من فرص الفساد. لكن إذا كانت اللامركزية تسعى إلى حل قضايا عالقة تساعد للوصول إلى مزيد من التنمية التعليمية، فإن النتائج قد تكون مثمرة بالفعل. وإذا ما تم اختيار الأسلوب الصحيح لتطبيق اللامركزية فإنها قد تساعد المملكة في مواجهة أي مشكلة تقف عائقاً أمام مبادرات الإصلاح المكثفة.<sup>١٦</sup>

### ٢. ٢. ٢ لا تنطلق جميع أشكال اللامركزية من دافع الرغبة بتحسين الجودة

لا توجد طريق واحدة تؤدي إلى اللامركزية، بل هناك عدة أشكال من اللامركزية يعكس كل واحد منها الحوافز التي تدفع بالدول نحو اللامركزية. فمثلاً اللامركزية ضمن نفس الدرجة في الحكومة ونقل السلطة لدرجة أدنى في الحكومة يتم تحفيزها عادة بدوافع اجتماعية اقتصادية، مثل الأزمة المالية على المستوى الوطني أو مبادرات الديمقراطية، في حين تفويض السلطة إلى المدارس غالباً ما يحفز أسباب مبنية على التعليم. فالتفويض للمدارس يحدث في الغالب الرغبة بتعزيز الفاعلية وتحسين جودة التعليم أو جعل المدارس تتمتع بشفافية أكبر أمام الأهلى وأولياء الأمور.<sup>١٧</sup>

طبيعة الدوافع وكذلك النوع المتبع من اللامركزية تتعكس في نتائج تلك المبادرات. فكلما كانت الأساليب يحفزها دافع تعليمي كانت النتائج قرارات أقرب من الأطراف المعنية. وهذا التقارب ضروري جداً حيث وجدت حالات دراسية أنه كلما دفعت اللامركزية بالسلطة نحو المدارس والمجتمع أصبح مرجحاً أكثر أن تساهم في تحسين الجودة وتكافؤ الفرص والفعالية<sup>١٨</sup>. في حين أن نقل السلطات يقرب المسافات بين المدارس وصنّاع القرار أكثر مما تقوم به آلية اللامركزية بين أركان الهيئة الحكومية الواحدة، كما أنه يمكن للتفويض تقصير تلك المسافة أكثر وأكثر.

### ٣. ٢. ٢ ليس بالضرورة أن تؤثر كل أشكال اللامركزية إيجابياً في جودة التعليم

تستدعي الإجابة الحتمية حول تأثير اللامركزية على جودة التعليم مزيداً من البحث المعمق (خاصة في العالم النامي)؛ ولكن حتى اليوم، الأدلة على تأثير التفويض للمدارس هي الأكثر وضوحاً وتشجيعاً.<sup>١٩</sup> ونجد هذه الأدلة أكثر وضوحاً لأن تفويض السلطة للمدارس عادة ما يطبق لأسباب تعليمية أكثر منها سياسية، ونتيجة لذلك، يتاح للسلطات المنفذة مراقبة العملية وتقييم فعاليتها. وقد أظهرت العديد من مبادرات التفويض للمدارس التي رافقتها تقييم حقيقي نتائج إيجابية على أرض الواقع. كما أشارت تقييمات لمشاريع استقلالية المدارس واسعة النطاق، والتي استخدمت مدارس بإدارة المجتمع المحلي، بأن نتائج التفويض قد تكون صغيرة إلا أنها إيجابية

<sup>١٥</sup> روين تشابمان، "اللامركزية: وجهة نظر أخرى" التعليم المقارن العدد ٩ رقم ٣، (أكتوبر ١٩٧٣): ١٢٨؛ وفريدريك فلورك و ر. ويليمز "أساليب اللامركزية والاستقلالية المحلية: النظرية الإدارية العدد ٢٦ رقم ٤، (ديسمبر ٢٠٠٤): ٥٢٣.

<sup>١٦</sup> لمزيد من المعلومات حول الوضع الحالي للمدارس الحكومية الأردنية، انظر إ.ج. كرم "ضمان فرص التعليم الشامل للأشخاص ذوي الإعاقات: خطوات ذو تكلفة فعالة لتجسير الفجوات بين التشريع والتنفيذ"، مركز هوية، عمان، الأردن، أبريل ٢٠١٥.

<sup>١٧</sup> وينكلر "فهم اللامركزية" ٣.

<sup>١٨</sup> بيرنوم، "اللامركزية: دليل إلى تصميم المشاريع التعليمي" ٤٥.

<sup>١٩</sup> أليك إيان جرشبرغ ودونالد وينكلر "لامركزية التعليم في أفريقيا: نظرة إلى أحدث السياسات والممارسات" في ب. ليفاي وس. بوندا، بناء القدرات في أفريقيا: طرق حديثة، دروس منبقة، مؤسسة البنك الدولي، ٢٠٠٧.

على مشاركة أولياء الأمور وحضور المعلمين والطلاب ونتائج الدراسة.<sup>٢٠</sup> دراسات عالمية متعارضة لم تقدم بيانات قطعية حول تأثير التفويض على التعليم، إلا أن النتائج المتوفرة حتى اللحظة تعتبر مشجعة وواعدة.

نقل السلطة إلى جهات أقل مرتبة ضمن الحكومة توفر أيضاً مزايا نظرية قوية لتحسين جودة التعليم، إلا أن البحث العملي حول نقل السلطة هو الأقل توفراً. وقد تعود أسباب هذه الندرة إلى الدوافع السياسية التي تحفر في الغالب مبادرات نقل السلطة- والتي لا تدعم المتابعة- أو بسبب الأسلوب الشمولي التي تتم بها الأمور عادة، مما يجعل عملية المتابعة أكثر صعوبة.<sup>٢١</sup> إضافة لما سبق، فإن الدراسات المحدودة التي أجريت حول نقل السلطات لم تشر إلى قدرتها على زيادة جودة أو تكافؤ التعليم. في الواقع، فإن في عدد من الحالات، خاصة في الدول النامية، ظهر أن نقل السلطة إلى إدارات دون وطنية يمكن أن يسبب فوضى ونتيجة سلبية على التعليم والتكافؤ.<sup>٢٢</sup> هذا وتعتبر عملية نقل السلطة عملية معقدة، وتحدث عادة خارج إرادة وزارة التعليم للدولة (بعكس التفويض الذي يتم في العادة تنفيذه والإشراف عليه من قبل الوزارة).

اللامركزية هو الشكل الأكثر شيوعاً للامركزية في الدول النامية، لكنه الأكثر قصوراً في مضامينه (في كل من النظرية والممارسة) من بين الأنواع الثلاثة ولم يثبت حتى اليوم وجود تأثير واضح وإيجابي له على جودة التعليم.<sup>٢٣</sup> وعدا عن اعتباره وسيلة للتعليم اللامركزي الفعال، فإن توزيع السلطات يمثل وسيلة لبناء بيئة حاضنة للاستقلالية.<sup>٢٤</sup> ويبقى اللامركزية بالفعل هو الخطوة الأولى نحو اللامركزية وقد بدأ الأردن مسبقاً باتخاذ هذه الخطوة.

### ٣. تمكين المدارس الأردنية

في حالة إقرار الحكومة الأردنية التوجه نحو التعليم اللامركزي بدافع تحسين جودة وكفاءة التعليم وجعل المدارس الوحدة الأولى في عملية صنع القرار (غالباً ما يسمى الإدارة المبنية على المدرسة أو على الموقع) يعد ذلك الاستراتيجية الأكثر فعالية<sup>٢٥</sup>؛ ليس فقط لأن تفويض السلطة للمدارس قد أظهر أفضل النتائج حول العالم وفي الدول النامية حيث الكفاءة الإدارية متدنية، بل أيضاً لأن التفويض للمدارس يوفر فرصة كبيرة لتجسير الفجوة الكبيرة الحالية بين صنّاع القرار والمدارس في الأردن. وانطلاقاً من الفوائد المرتقبة من تمكين المدارس، بدأت وزارة التربية والتعليم بوضع خطة العمل لهذه العملية. وقامت منذ عام ٢٠١٠ بعقد دورات في مدارس المملكة من أجل ضمان توفر القدرة اللازمة لدى المدراء ونوابهم والمشرفين للقيام بدور ضابط أكبر لمدارسهم. إن بناء القدرات أساسي لنجاح عملية تمكين المدارس.

### ١.٣ أهمية بناء القدرات

يكشف مسح- أجري قبل مبادرات اللامركزية في عدة سياقات- عن تدني الكفاءة الإدارية المحلية وعدم تدريب المدراء والمعلمين بشكل جيد مما يجعل الاستفادة من منافع اللامركزية أمراً صعباً.<sup>٢٦</sup> وقد أدى تدني الإمكانيات

٢٠ دونالد وينكلر ويون لينغ يو "ورقة عمل: تحديد أثر التعليم اللامركزي على جودة التعليم" ٢٠٠٧.

<[http://www.equip123.net/docs/e2-DecentQuality\\_WP.pdf](http://www.equip123.net/docs/e2-DecentQuality_WP.pdf)>

٢١ وينكلر "فهم اللامركزية" ٨.

٢٢ بيرنوم، "اللامركزية: دليل إلى تصميم المشاريع التعليمي" ١٨ وإيسترن كايب المؤلفات وأفضل الممارسات في التعليم اللامركزس ٣٣.

٢٣ جيني كلوجمان، "اللامركزية: مسح المؤلفات من وجهة نظر التنمية البشرية" UNDP، مكتب تقارير التنمية البشرية، ١٩٩٤.

<[http://hdr.undp.org/sites/default/files/jeni\\_klugman.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/jeni_klugman.pdf)>

٢٤ جرشيرغ ووينكلر "اللامركزية التعليم في أفريقيا"

٢٥ ثمة حوار مهم حول إذا ما كانت الإدارة على مستوى المدارس تستلزم عملية التفويض أو منح السلطة. أنظر إيتسام أبو دهب "الإدارة المبنية على

المدرسة". أساسيات التخطيط التعليمي، بونسكو، المركز العالمي للتخطيط التعليمي، ١٩٩٩، ٢٦.

<<http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001184/118487e.pdf>>

٢٦ فريق عمل ١ "التعليم اللامركزي" مراجعة، العدد ٣، رقم ٤ (سبتمبر ٢٠٠٥).

<[http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/pnadf052.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnadf052.pdf)> وبناء القدرات التنموية للوزارات الأردنية - "بلديتي: مطلب الحكومة

اللامركزية في المملكة الأردنية الهاشمية: بعض المخرجات الأولية لتحليل الوضع" يوروايد ٢٠١٠، ١٦.

على الدوام إلى فشل اللامركزية خاصة في الدول النامية، وقد أثبتت السلطات دون الوطنية عدم جاهزيتها للقيام بالمسؤوليات المنقولة لها.<sup>٢٧</sup>

ومن أجل نجاح اللامركزية، من المهم جداً بناء القدرات على مختلف المستويات من الإدارة، فالسلطات الناقلة للسلطة عليها أن تكون مدربة على أداء مهامها المرغوب بنقلها بالدرجة الأولى، أما السلطات دون الوطنية، التي تنتقل إليها المسؤوليات، عليها أن تكون جاهزة ومستعدة لتولي تلك المهام. وتعتبر عملية تطوير المهارات اللازمة في المؤسسات المحلية ونقل السلطة من هيئة مركزية تركز على الإدارة المباشرة إلى أخرى يمكنها تقديم الدعم والتوجيه الاستراتيجي عملية طويلة المدى.<sup>٢٨</sup> ونتيجة لذلك، يجب أن يتم تطبيق اللامركزية باستخدام عملية تدريجية تبدأ ببناء القدرات على مختلف المستويات من الإدارة.<sup>٢٩</sup>

وتعدّ مرحلة بناء القدرات هي الأبطأ والأكثر كلفة من مراحل اللامركزية. فالقرارات المتعلقة باللامركزية يمكن اتخاذها بين ليلة وضحاها، إلا أن تعزيز الإمكانيات الكافية لدعم هذه القرارات يجب أن يكون تصاعدياً وقد يستغرق عدة سنين.<sup>٣٠</sup> هذا التأسيس الطويل والمكلف قد بدأ يتخذ حيزاً واسعاً في الأردن.<sup>٣١</sup> وقامت وزارة التربية والتعليم من خلال مشروع تطوير المدرسة والمديرية بإجراء العديد من تدريبات بناء القدرات في كل مدرسة حكومية في الأردن وفي مديريات الوزارة.

### ٢.٣ قدرات بلا موارد

رغم أن القدرات قد تم تطويرها لحد ما، إلا أن فاعلية وجودة المدارس لن تتحسن بشكل ملحوظ. فالقدرة متوفرة إلا أن المدارس لم يتم تزويدها بالسلطة الإدارية والمالية اللازمة. ومع عدم توفر القدرة على التصرف بالموارد أو اتخاذ القرار، يبقى المدرء والمعلمون ملزمون بكسر القواعد الأساسية من أجل محاولة تطوير مدارسهم.

وكما تفشل مبادرات التعليم اللامركزي باستمرار بسبب نقص القدرات المحلية، فإن التوزيع غير الكافي من التمويل بدعم اللامركزية قد يؤدي أيضاً إلى عدم نجاح تلك المبادرات.<sup>٣٢</sup> وقد أظهرت حالات دراسية أن النماذج الناجحة لنقل السلطات للمدارس تشتمل في معظم الأحيان على درجة معينة من الاستقلالية المالية كخطوة مبدئية.<sup>٣٣</sup> ولكي تعطي اللامركزية مفعولها الإيجابي، على الإدارة المركزية أن تنقل الأموال إلى المدارس أو أن توفر لهم مصدراً قانونياً جديداً للإيرادات.

يعتبر الدعم المالي للمدارس أمراً مهماً جداً في الأردن، وتتمارس حالياً المدارس الحكومية تحكماً في أدنى مستوياته بالمخصصات المحدودة التي تحصل عليها. حيث تحصل كل مدرسة حكومية في الأردن على ميزانية صغيرة تستخدم في أعمال الصيانة والنشاطات الرياضية والثقافية وغيرها من النفقات البسيطة. ويعتمد المبلغ المخصص للمدرسة على أعداد الطلاب فيها. فتخصص ٣ دنانير لكل طالب مدرسي من الصفوف الأولى إلى الثالث؛ ٤ دنانير لكل طالب من الصفوف الرابع إلى العاشر؛ و ٦ دنانير لكل طالب من الصفين ١١ و ١٢.

<sup>٢٧</sup> أنظر بريسيلا ولسيتر وألان أودن "إعادة التفكير بسياسة الإدارة على مستوى المدارس والبحث" إدارة التعليم الربعية عدد ٢٨، رقم ٤ (نوفمبر ١٩٩٢): ٥٤٩-٥٢٩، وكلوغمان، "اللامركزية: مسح أدبيات من منظور التنمية البشرية".

<sup>٢٨</sup> بيتر رادو، "إدارة نظم التعليم اللامركزي".

<sup>٢٩</sup> تارين راوندز باري، "التوازن في اللامركزية: حالة دراسية للتعليم اللامركزي في تشيلي"، التنمية العالمية العدد ٢٥، رقم ٢، (١٩٩٧): ٢١٣ بيرينوم، "اللامركزية: دليل إلى تصميم المشاريع التعليمي" ٥٥.

<sup>٣٠</sup> مركز هوية، مقابلة مع جوان دونالدسون، مديرة مشروع، مشروع تطوير المدرسة والمديرية، أجرتيم كندا، عمان، مايو ١٣ ٢٠١٥.

<sup>٣١</sup> دنيس روندنيلي وجون نيليس، "تقييم سياسات اللامركزية في الدول النامية: حالة التفاؤل الحذر"، مراجعة سياسات التنمية، العدد ٤، الرقم ١ (١٩٨٦): ١٧.

<sup>٣٢</sup> بريسيلا ولسيتر، "حدود جديدة للإدارة المبنية على المدارس: نموذج الانخراط الكبير"، تقييم التعليم وتحليل السياسات، العدد ١٦، الرقم ٣، (١٩٩٤) ٢٨٦-٢٦٨.

ومن أجل الاستفادة من هذا المبلغ يتوجب على المجلس المالي للمدرسة (والمكوّن من المدير ومعلمين اثنين على الأقل) الحصول على موافقة المديرية لكل المصروفات التي تزيد عن ٧٥ دينار للمدارس الابتدائية وعن ١٥٠ دينار للمدارس الثانوية.

ومن ضمن المبلغ المخصص لكل مدرسة، تقوم وزارة التربية والتعليم بتحديد النسبة المئوية التي يمكن الاستفادة منها لكل شكل من أشكال النفقات، ولا يسمح للمال بالانتقال بين مدخلات الميزانية نفسها. وقد اشتكى المدرء والمعلمون المشاركون في مقابلاتنا ومجموعات العمل من أن هذه الضوابط تمنع من تناول القضايا ذات الأولوية. فالمال على سبيل المثال قد لا تكون له حاجة في بند معين من الموازنة لسنة معينة، لكن بالمقابل لا يسمح باستخدام المال المخصص لهذا البند في غاية أخرى ضرورية.

هذه الموازنات كانت تغطيها قبل العام ٢٠٠٩ رسوم الاستخدام، حيث كانت المدارس الأردنية تحصل رسوم الاستخدام من الأهالي لكل طالب، ويتم بعدها تحويل الرسوم إلى الإدارة المركزية. ومن ثم يعاد توزيع جزء من تلك الرسوم إلى مدارس منفصلة. وقد أعلن جلاله الملك عبد الله الثاني في ٢٠٠٩ بأن الحكومة سوف تؤمّن تلك الرسوم.<sup>٣٤</sup> ومنذ ذلك الوقت، استمرت المدارس بالحصول على التمويل لكن الأهالي لم يقوموا بدفع رسوم الاستخدام.<sup>٣٥</sup>

وبالإضافة إلى التمويل الحكومي، تحصل المدارس على ما يقارب ١٥٠٠ دينار للسنة الوحدة عبر التدريب من خلال مشروع تطوير المدرسة والمديرية. وعلى سبيل المثال، في السنة الدراسية للعامين ٢٠١٤-٢٠١٤ حصلت حوالي ١١٠٠ مدرسة على مبالغ من مشروع تطوير المدرسة والمديرية.<sup>٣٦</sup> ومع أن هذه المبالغ تخضع لعدد من الشروط (مثلاً أن لا يصرف أكثر من ٢٠% على أعمال الصيانة)، تعتبر هذه الشروط أقل تحديداً وتقيداً من تلك الواردة في بنود الموازنة التي تحددها الحكومة. وقد أشار المدرء ممّن شاركوا في بحثنا بأن المبالغ التي وزعت من ضمن مشروع تطوير المدرسة والمديرية كانت مفيدة جداً إلا أنهم أكدوا على حاجة مدارسهم لمزيد من الأموال من أجل حلّ جميع القضايا الفورية.

بالرغم من الحديث حول زيادة التمويل للعام ٢٠١٥، إلا أن عدداً من المدرء ممن شاركوا بمقابلاتنا ومجموعات العمل قد شدّدوا على أن مدارسهم لم تحصل على أية مبالغ حكومية للسنة الدراسية ٢٠١٤-٢٠١٥ ولا حتى النسبة المعتادة المخصصة لكل طالب. وأكد مدرء آخرون بأن المبلغ الوحيد الذي وصل مدارسهم هذه السنة كانت من مشروع تطوير المدرسة والمديرية.

### ٣.٣ الفصل بين صنّاع القرار والمدارس

إن الفوائد المتوقعة لبرنامج تنمية المدرسة والمديرية لم تتأثر فحسب بضوابط التمويل، بل أيضاً بعدم إمكانية المدارس لاتخاذ قراراتهم حتى البسيطة منها في الشؤون الإدارية المدرسية. إن اعتماد المدارس على وزارة التربية والتعليم في كل القرارات يعني أن المدرء والمعلمون غير قادرين على تعويض النقص المالي بطرق مبتكرة.

وأشار مدرء شاركوا في بحثنا أن برنامج تنمية المدرسة والمديرية قد قام مسبقاً بنقل استراتيجياته لإدارة المدارس. إلا أنهم عبّروا في الوقت ذاته عن أسهم من عدم القدرة على تطبيق مهاراتهم التي طوّروها عبر ذلك المشروع.

<sup>٣٤</sup> مؤيد الحباشنة، "الملك: ليس على الطلاب دفع الرسوم بعد الآن"، خبرني، ٣٠ أغسطس ٢٠٠٩.

<<http://www.khaberni.com/more.php?newsid=20231&catid=1>>

<sup>٣٥</sup> "الملك يوعز بوزارة التربية والتعليم للتوقف عن جمع الرسوم من الطلاب"، المملكة الهاشمية الأردنية، وزارة التربية والتعليم، الموقع الرسمي.

<<http://www.moe.gov.jo/NewsDetails.aspx?NewsID=1323>>

<sup>٣٦</sup> مركز هوية، مقابلة مع زياد الطويسي، نائب المدير الميداني في مشروع تطوير المدرسة والمديرية، عمان، ١٦ مايو ٢٠١٥.

وأوضح المدراء بأنهم غير قادرين على القيام بأي عمل في مدارسهم دون الموافقة المسبقة من وزارة التربية والتعليم. وأكدوا كذلك على كونهم منفصلين كلياً عن القرارات التي تتخذ بشأن مدارسهم، حيث يقرّ المدراء بأن هذا الفصل قد أدى إلى عدم قدرتهم على معالجة القضايا المحلية مع الاستخدام المتدني للموارد البشرية والمالية، وعدم كفاية كل من المواد التدريسية الأساسية (خاصة للطلاب ذوي الاحتياجات التعليمية الخاصة) أو الموارد اللازمة لأداء التحسينات البسيطة في البنى التحتية أو صيانة مباني مدارسهم.

نتيجة لهذا النظام الحالي قام مدراء نشطون بمحاولة تحسين مدارسهم إلا أنهم غالباً ما كان يتم منعهم من ذلك. فقد أشار مدير من إربد إلى أنه حين انتقل إلى مدرسة جديدة كانت قد أهملت مسبقاً أشجار الزيتون المزروعة في أرضها، فقام بمبادرة كي يقوم الطلاب بالاعتناء بتلك الأشجار في أوقات فراغهم. وسرعان ما تحسنت حالة تلك الأشجار، وقامت المدرسة بالتالي ببيع زيت الزيتون الذي أنتجته أشجارها وجمعت ما قيمته ٧٠٠ دينار أضيفت إلى ميزانيتها. وحين علمت الوزارة بالأمر صادرت المبلغ وعاقبت المعلم لأنه لم يأخذ الموافقة المسبقة قبل قيامه بالمشروع المثمر.

مع العلم أنه من النادر أن تكون النتيجة إيجابية إذا ما تم إرسال طلب رسمي وانتظار الموافقة عليه، ليس فقط لأن الموافقة تحتاج إلى وقت طويل (حيث ترسل الطلبات أولاً إلى المديرية ثم ترفع إلى وزارة التربية والتعليم)، بل لأن الطلبات عادة ما تقابل بالرفض. فمثلاً، أشار مدير آخر من المشاركين في مجموعات العمل بأنه حين تعطلّ نظام الصرف الصحي في فصل الشتاء وظهرت بركة ماء أمام المدرسة منعت العبور من وإلى المدرسة، قام بطلب المساعدة من وزارة التربية والتعليم، وبعد مرور شهرين من دون أي رد، طلب من المجتمع المحلي التدخل والمساعدة في حل المشكلة. وبعد شهر من التصليحات والعمل، وصلت إلى الموقع أخيراً لجنة من المديرية لتقييم الوضع، إلا أن المشكلة حينها كانت قد حُلّت وكان الجزء الأسوأ من فصل الشتاء قد مضى.

### ٤.٣ فوائد تمكين المدارس

عند جعل عملية صنع القرار في متناول الأشخاص الأكثر تأثراً بها، يصبح تناول تلك القضايا التي تحدت عنها المعلمون أكثر فاعلية. إذ أن الإدارة من المدرسة نفسها تعدّ أكثر فاعلية وتعمل على تقليل التكاليف لأن المدراء المحليين قادرين على اتخاذ قرارات مبنية على الدراية والمعرفة وعلى التعامل المرن مع المشاكل فور حدوثها. كما أنه بوجود قرارات يتخذها أشخاص قريبون من أرض الواقع تحت إشراف الأهل والمجتمع المدني تصبح المسؤولية أبسط وتزداد الشفافية في العمل.<sup>٣٧</sup> ونتيجة لذلك، تتضاءل فرص الفساد- التي تترعرع في الأشكال الأخرى من اللامركزية.<sup>٣٨</sup>

إذا ما تم منح سلطة أكبر للمدارس، لن تضطر الإدارات المدرسية إلى كسر القوانين لضمان الإدارة السليمة والاهتمام الجيد لمدارسهم. بل سيكونون أكثر تمكناً وحماساً لقيادة مدارسهم. فقد أشار المدراء ممن شاركوا في بحثنا إلى عدد لا حصر له من المشاريع والخطط التي يرغبون بتنفيذها إذا ما أتيحت أمامهم مزيد من الصلاحيات الإدارية وإمكانية صنع القرارات المالية. وعقب التركيز الأولي لضرورة إجراء التصليحات الطارئة في مدارسهم، ناقش المدراء برامج التطوير المهني، والنشاطات اللامنهجية والثقافية التي يمكن تنفيذها بتكلفة قليلة، إلى جانب

<sup>٣٧</sup> فيليب باريرا-أسوريو، لامركزية صنع القرار في المدارس: النظرية والدليل في الإدارة المبنية على المدرسة، البنك الدولي، واشنطن ٢٠٠٩، ٣٠.

<<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/2632/487400PUB0dece101OfficialUseOnly1.pdf?sequence=1>>

<sup>٣٨</sup> سوزان هينز "تأثير اللامركزية للتعليم الأساسي: المرحلة ١: مسح لشرق آسيا وجزر الهادي"، يونيسيف المكتب الإقليمي لآسيا ودول المحيط الهادي، ٢٧ يوليو ٢٠٠٦، ٢٠.

<[http://www.unicef.org/socialpolicy/files/Effects\\_of\\_Decentralization\\_on\\_Primary\\_Education.pdf](http://www.unicef.org/socialpolicy/files/Effects_of_Decentralization_on_Primary_Education.pdf)>

التحسينات التي يمكن عملها لغرف المراجع والبنى التحتية للمدارس من أجل دعم الطلاب ذوي الاحتياجات الخاصة.

إن تمكين المدارس لا يحسن فاعلية إدارتها فحسب، بل تبين كذلك أن له آثار إيجابية على المعلمين أنفسهم. ففي بحث لأدبيات الإدارة المبنية على المدرسة، وجد كل من ليتوود ومينزيس أن المعلمين في أغلب الأحيان يتأثرون إيجابياً بالإدارة المبنية على المدرسة وأن هذه الأسلوب الإداري يعزز من التزامهم الأخلاقي والمهني.<sup>٣٩</sup> وقد أظهرت نتائج دراسة ليتوود ومينزيس مزيداً من التعاون بين المعلمين ونسبة تركيز أعلى على التطوير المهني وإحساساً أكبر بالمسؤولية.

إن تعزيز هذا الشعور بالملكية والمسؤولية الشخصية له أهمية كبيرة في الأردن، فالمعلمون لا يحصلون على التقدير ولا على المحاسبة على أدائهم المهني ضمن النظام الحالي، خاصة مع محاولات تدخّل ضئيلة من قبل المدراء بشؤون المعلمين. فالمدراء لا يملكون أي وسيلة لضمان النظام التدريسي الجيد داخل مدارسهم بسبب عدم تأثيرهم في عملية تعيين أو توقيف المعلمين عن العمل (إذ تقع هذه المسؤولية ضمن مجال ديوان الخدمة المدنية) وعدم قدرتهم الحقيقية على محاسبة المعلمين على أفعالهم. وقد اشتكى عدد كبير من المدراء في مجموعات العمل من أن المعلمين في مدارسهم يبذلون الحد الأدنى من الجهد في صفوفهم أو حتى يرفضون الإجابة عن الأسئلة التي يطرحها الطلاب. حالياً، التعليم الجيد لا يصل إلى في حالات نادرة من خلال الجهود الفائقة للمعلمين المتميزين فقط؛ التعليم الجيد لا يلقى التشجيع المنهجي ولا الرقابة من الأعلى.<sup>٤٠</sup>

#### ٤. الخطوات التالية

##### ٤.١ تخطي العقبات

إن لامركزية السلطة في القرارات الإدارية والمالية وتفويضها إلى المدارس أمر ضروري للغاية من أجل تعبئة القدرات التي تم بناؤها، إلا أن هذا التفويض سيواجه حجماً لا بأس به من الرفض من قبل الإدارة المركزية. ففي الأردن، كما في غيره من الدول، لطالما تمسكت الوزارات الوطنية بحجة نقص الكفاءات لدى الجهات دون الوطنية من أجل تبرير استمرارية الإدارة المركزية والمساءلة.<sup>٤١</sup> ورغم أن هذه التحفظات قد تكون مبررة إلا أنها أدت إلى خلق حلقة مفرغة وهي: أن السلطة غير موزعة لأن الحكومة المركزية تقول أن هناك نقص في الإمكانيات المحلية والمساءلة، وأن السلطات المحلية غير قادرة على إثبات إمكانياتها أو تطويرها وتفعيل المحاسبة اللازمة نتيجة لعدم امتلاكها السلطة.

والمطلوب من أجل كسر هذه الحلقة هو مرحلة انتقالية تقوم من خلالها المدارس بإثبات جاهزيتها لتولّي سلطات أكبر، ولارتفاع مفهوم المساءلة أكثر، يجب العمل على بناء إمكانية مساهمة اجتماعية وتطويرها بشكل أكبر. وفيما يلي توضيح لاستراتيجية فورية يمكنها تقديم نموذج متواضع<sup>٤٢</sup> من الإدارة على مستوى المدرسة إلى

<sup>٣٩</sup> كينيث ليتوود وتيريزا مينزيس "أشكال وآثار الإدارة من المدرسة: مراجعة" السياسة التعليمية العدد ١٢، رقم ٣ (١٩٩٨): ٣٢٥-٣٤٧

<sup>٤٠</sup> مركز هوية، مقابلة مع راند العزام، عمان، الأردن، ٢٩ يناير ٢٠١٥.

<sup>٤١</sup> جرشيرغ ووينكلر "اللامركزية التعليم في أفريقيا"، وأعمال روبرتسون، "نظرة عامة للامركزية حول العالم: نقطة انطلاق لتطوير الإدارة والتنمية البشرية"، المؤتمر الدولي الثاني حول اللامركزية، الفيدرالية: مستقبل الدول اللامركزية؟ مانيلا، الفلبين، ٢٥-٢٧ يوليو ٢٠٠٢.

<[http://www.cities-](http://www.cities-localgovernments.org/committees/dal/Upload/library/overviewofdecentralisationworldwide_work_2002.pdf)

pdf>

<sup>٤٢</sup> يمكن تقسيم مبادرات الإدارة من المدرسة بالتسلسل وفق مدى لامركزية اتخاذ القرارات ونقلها للإدارات المحلية. ففي طرف السلسلة الضعيف، فإن المدارس تملك استقلالية محدودة، ربما فقط على المستوى التوجيهي والتخطيطي. وحين تقوم المجالس المدرسية بدور استشاري، يمكن وصفها حينها بالضئيلة/المتواضعة. ومع ازدياد استقلالية المجلس وتدخّلها بتوظيف وتوقيف المدراء والمعلمين وتخصيص ميزانية خاصة بها، يمكن

المدارس الأردنية. ولن يتطلب هذا النموذج تمويلاً أكبر من الحكومة ويمكن تنفيذه بأدنى نسبة مخاطر ذلك أن تفويض صلاحيات ومسؤوليات محدودة قَلماً يضع تحديات كبيرة أمام التنفيذ بعكس تفويض المهام الكبيرة إلى السلطات المحلية (الذي لا بد من تطبيقها في نهاية الأمر).<sup>٤٣</sup>

#### ٢.٤ الخطة المؤقتة المقترحة

##### ٢.٤.١ إعادة إدخال رسوم الاستخدام

على الحكومة أن تصدر مرسوماً يسمح للمدارس مرة أخرى بجمع رسوم استخدام، لكن يجب ألا تحوّل تلك الرسوم إلى الإدارة المركزية (كما كان الحال قبل ٢٠٠٩)، بل يجب بدلاً من ذلك إبقاؤها مع المدرسة التي جمعتها من أجل المساهمة في ميزانية المدرسة. ومع جمع المخصصات الحالية من الإدارة المركزية عن كل طالب الممنوحة لكل مدرسة مع المبالغ التي يقدمها مشروع تطوير المدرسة والمديرية، سوف تساهم رسوم الاستخدام في معالجة القضايا بشكل فوري جنباً إلى جنب مع القدرات المطوّرة.

وعلى الحكومة أن تحدّد الرسوم من أجل تجنّب الفروق المتزايدة بين المدارس وأيضاً من أجل ضمان بقاء الرسوم متدنيّة بحيث لا تؤدي إلى امتناع الأهالي عن إرسال أبنائهم إلى المدارس.<sup>٤٤</sup> فقد أشار الأهالي ممن تحدثنا إليهم إلى اعتقادهم بأن قيمة ١٠ دنانير في السنة هي قيمة كافية، معتقدين أيضاً بأن هذا المبلغ لن يشكل عائقاً أمام أية عائلة في الأردن.<sup>٤٥</sup> كما أشار مدراء شاركوا في مجموعات العمل بأنه حتى لو كان المبلغ عبارة عن نصف دينار في الشهر كرسوم عن كل طالب فسوف يكون كافياً لإجراء تحسينات في مدارسهم.

كما تبيّن في استطلاعات رأي هاتفية أجريت عبر المملكة إضافة إلى مجموعات العمل التي عقدناها مع الأهالي الأردنيين بأن معظم الأردنيين مستعدون لدفع رسوم الاستخدام من جديد طالما ان المبالغ لا تختفي ببساطة في متاهة البيروقراطية المعقّدة.<sup>٤٦</sup> فهم على استعداد لدفع الرسوم إذا كانت الأموال تذهب مباشرة إلى المدارس نفسها وإذا كان المجتمع على اطلاع ودراية بطرق صرفه. وقد أُلقت مجموعات العمل واستطلاعات الرأي عبر الهاتف الضوء على مدى اهتمام الأردنيين بموضوع الفساد. حيث أشار المشاركون إلى أنه بالرغم من تسديدهم ضرائب التعليم، فإنهم لا يعتقدون بأن الحكومة تعمل حالياً على توفير التعليم الجيد لأبنائهم، أو أن وزارة التربية والتعليم تدير مدارسها في المملكة بفعالية.<sup>٤٧</sup> كما نوّه المشاركون في مجموعات العمل واستطلاعات الرأي عبر الهاتف أيضاً بأنهم لا يعتقدون أن المدارس تحصل على المال الكافي من أجل تغطية نفقات الصيانة والاحتياجات المدرسية الأساسية.<sup>٤٨</sup> ويحرص الأردنيون على ضمان أن تتم تلبية هذه الاحتياجات، لكنهم لا يؤمنون باستعداد وزارة التربية والتعليم ونيتها الحقيقية بدفع رسوم الاستخدام من جديد.

##### ٢.٢.٤ تمكين مجالس المدارس

وصف المدارس بأنها قوية. وفي الطرف الآخر من السلسلة توجد المدارس "القوية جداً" في إدارتها الذاتية، والتي يتولى فيها المجلس جميع القرارات التعليمية وتعمل المدارس حينها بشكل ذاتي بالكامل. انظر باربرا أسوريو، لامركزية صنع القرار في المدارس، ٢٠٠٢-٢٣.

<sup>٤٣</sup> بيرنوم، "اللامركزية: دليل إلى تصميم المشاريع التعليمية" ١

<sup>٤٤</sup> هينسر "آثار اللامركزية على التعليم الأساسي"، ٥، وكلوغمان، "اللامركزية: مسح لمؤلفات من منظور التنمية البشرية".

<sup>٤٥</sup> مركز هوية، مجموعات العمل مع أهالي أطفال بسن الدراسة، عمان، الأردن، ١٥ أبريل ٢٠١٥

<sup>٤٦</sup> حين سألنا المشاركين عبر المسح الهاتفي: "هل تشجّع إعادة دفع مبلغ صغير كرسوم استخدام للمدارس إذا ما كان المال سيبقى في المدرسة نفسها وإذا كان المجتمع مراقباً ومساهمياً في تحديد جهات إنفاقه؟" وافق ٨٠% منهم على الفكرة، و١٧% منهم رفض، و٣% لم يملك جواباً نهائياً. وحين سألناهم: "هل تشجّع إعادة دفع مبلغ صغير للمدرسة كرسوم استخدام وأن يذهب المال مباشرة إلى الإدارة المركزية أو المديرية أو البلدية؟" فقط ٥٤% منهم وافق، و٤٠% منهم رفضوا و٦% منهم لم يكن متأكداً من الإجابة.

<sup>٤٧</sup> حين سألنا المشاركين عبر المسح الهاتفي: "هل تعتقد أن المدارس الحكومية عبر المملكة تقدم حالياً تعليماً جيداً لطلابها؟" أجاب ١٣% منهم بالموافقة، و ٨٠% بالنفي و٧% أجاب بعدم التأكد. وعند سؤال المشاركين في المسح الهاتفي: "هل تعتقد أن وزارة التربية والتعليم تدير المدارس بشكل جيد وتوفر لها بشكل مناسب كل من الموارد اللازمة والمعلمين المؤهلين؟" ١٢% منهم أجاب بالموافقة و ٨٠% أجاب بالنفي في حين أشار ٨% منهم بعدم التأكد من الإجابة.

<sup>٤٨</sup> حين سألنا المشاركين عبر المسح الهاتفي: "هل تعتقد أن المدارس الحكومية المستقلة يتم تزويدها حالياً بالتمويل الكافي من أجل تغطية تكاليف الصيانة والاحتياجات الأساسية؟" أجاب ١٣% من المشاركين بالموافقة، و ٨١% منهم أجاب بالنفي وأجاب ٥% بعدم التأكد من الإجابة.



يمكن الخروج بمجالس أكثر قوة وشمولية من خلال البناء على كل من مجالس تطوير المدارس (الناطقة عن مشروع تطوير المدرسة والمديرية)، ولجان التمويل الحالية الخاصة بالمدارس. فقد تتمكن من العمل بشكل شبيه لمجالس تطوير المدارس، لكنها قد تقوم بعمل أفضل إذا ما منح لها مزيداً من السلطة. ومن خلال العمل المشترك مع مدراء المدرسة، يمكن للمجالس أن تحدد بشكل فاعل مخصصات كل مدرسة لضمان اتخاذ الإجراءات الصحيحة من قبل المجالس الممثلة دون التسبب بضياح المبالغ التي قام الأهالي بدفعها.

كما يمكن للمجالس المساعدة في إشراك المجتمع وتمكينه من أجل صنع القرارات المتعلقة بتعليم أبنائه. ويوجد عدد من مجالس المعلمين وأولياء الأمور في العديد من المدارس اليوم، إلا أن مشاركة أولياء الأمور فيها يقتصر على وجود خطب ما بحاجة إلى معالجته، لذا يحدّد دور الأهل بالجانب الاستشاري فقط. وقد شعر المعلمون المشاركون في مجموعات العمل لدينا بأن النظام الحالي يحول دون ممارستهم لدور فاعل في المدارس؛ وقد اقترحوا أن دمجهم في المجالس المدرسية قد يساعدهم في مناقشة مشكلة التهميش تلك. ففي المشاركة المباشرة في المجالس الجديدة، يمكن للأهالي البقاء على اتصال ودراية بأعمال المدرسة وممارسة حقوقهم في عملية صنع القرارات.

يجب ألا يزيد عدد أعضاء المجلس عن ١٢ عضواً (باستثناء المدير)، حيث قد يؤدي العديد الكبير من الأعضاء إلى إعاقة الفاعلية في عمل المجلس.<sup>٤٩</sup> وبذلك، يكون المجلس مؤلفاً من ٦ معلمين و ٦ أعضاء من المجتمع المحلي، وبالرغم من أن أعضاء المجلس لن يقبضوا مالاً مقابل عملهم فيه، إلا أن مجموعات العمل التي قمنا بها بينت وجود الاهتمام لدى عدد من الآباء والمعلمين للمشاركة في هذا المجلس والترشح لعضويته.

يتم اختيار المعلمين الأعضاء عبر اقتراح داخلي سري، ومن أجل الدخول إلى القرعة، على المعلمين أن يتم ترشيحهم من قبل زملائهم (أو أن يرشّحو أنفسهم). وكذلك الأمر بالنسبة لأعضاء المجتمع المحلي، حيث يتم ترشيحهم من قبل أولياء الأمور أو مدير المدرسة (أو يرشّحو أنفسهم). ويمكن أن تجري الانتخابات لاحقاً بشكل غير مكلف عبر البريد في قرعة أو عبر اجتماع واحد في المدرسة. وإذا ما كانت هناك زيادة في أعداد المرشحين، يجب أن يطلب من كل منهم أن يجمع الحد الأدنى من التوقيعات لطلب الدعم على ترشحه أو ترشحها.<sup>٥٠</sup> ويستمر الأعضاء المنتخبون في مناصبهم كأعضاء لمدة ٣ سنوات مع إمكانية الاختيار لإعادة الترشيح.

ولم يكتف المدراء والمعلمون وأولياء الأمور المشاركون في المقابلات ومجموعات العمل بإبداء حماسهم لطرح مشروع المجالس ونيّتهم الحقيقية للمشاركة فيها، بل أيضاً عبّر الأردنيون ممن شاركوا باستطلاعاتنا الهاتفية عن دعمهم القوي لمثل هذا النظام، كما أكدوا تفضيلهم بأن تبقى رسوم الاستخدام تحت تصرف هذه المجالس بدلاً من تحويلها إلى الحكومة المركزية أو الإدارة على المستوى دون الوطني.<sup>٥١</sup>

#### ٣.٢.٤ الخلاصة

هذا النظام الذي أبدى المشاركون في البحث تأييدهم له لا يتطلب زيادة في التمويل الحكومي ولا إلى نقل وتوزيع القوى العاملة لدى الحكومة المركزية. بل على العكس، فقد أكد المشاركون دعمهم (وأيضاً حماسهم) من أجل

<sup>٤٩</sup> جيمس و. غثري، "الإدارة من المدرسة: الإصلاح التعليمي التالي المطلوب"، بي دلتا كيان، العدد ٦٨، رقم ٢ (ديسمبر ١٩٨٦): ٣٠٧.

<sup>٥٠</sup> غثري، "الإدارة من المدرسة".

<sup>٥١</sup> حين سألنا المشاركين بالمرح الهاتفي: "هل ستدعم إصلاح النظام التعليمي بحيث يمكن لكل من المدراء والمعلمين وأولياء الأمور اتخاذ عدد من القرارات الإدارية والمالية معاً بخصوص المدارس المستقلة؟" ٨٨% منهم أجاب بالموافقة، و ٨% أجاب بالرفض، و ٤% لم يملك جواباً نهائياً.



نظام يستغل اهتمام الأردنيين الحقيقي بتعليم أبنائهم ويساهم في توظيف ذلك الاهتمام من أجل إدارة ومراقبة أداء المدارس في المملكة بشكل أفضل.

الخطوة الاصح والاكثر تكلفة لتمكين المدارس وتعديل النظام التعليمي الاردني لمنحى أفضل قد دخلت حيز التنفيذ بالفعل. والان، انه الوقت المناسب للخطوة التالية، حيث يجب علينا الاستفادة من التوجه السائد نحو اللامركزية، واستغلاله لتحسين جودة وعدالة التعليم.

بدلا من نقل السلطات للمديريات على أساس المحافظات، يجب ان تركز الحكومة على نقل المصادر والسلطة والمساءلة للمدارس حيث تستطيع فعلا المساعدة بتزويد كل الشباب الاردنيين بالتعليم الذي يحتاجونه للتمكن من المشاركة بتشكيل اقتصادنا المعرفي.