

"اللامركزية الإدارية في وزارة التربية والتعليم الفلسطينية ومعيقات التطبيق في ظل جائحة كورونا
من وجهة نظر مديري ومديرات المدارس الحكومية"

إعداد الباحثين:

أمل زهير صوالحة

طالبة دكتوراة في التعلم والتعليم – جامعة النجاح الوطنية

نابلس – فلسطين

د. سائدة جاسر عفونة

عميدة كلية التربية في جامعة النجاح الوطنية – فلسطين

نابلس – فلسطين

د. أحمد التليلي

محاضر في جامعة بكين – الصين

بكين – الصين



الملخص:

تبحث هذه الدراسة في اللامركزية الإدارية في وزارة التربية والتعليم الفلسطينية في ظل جائحة كورونا من وجهة نظر مديري ومديرات المدارس الحكومية، استخدمت الدراسة المنهج الوصفي النوعي، وتكونت عينة الدراسة من عشرين مدير ومديرة مدرسة بمراحل تعليمية مختلفة في محافظات شمال الضفة الغربية، وكشفت نتائج الدراسة أن اللامركزية الإدارية في التعليم في وزارة التربية والتعليم الفلسطينية في ظل جائحة كورونا كان شكلياً، وليس فعلياً، وأن المعوقات التي تواجه تطبيق اللامركزية الإدارية في النظام التربوي الفلسطيني تحددت في معوقات بشرية، ومادية، وسياسية، واجتماعية، وأوصت الدراسة على أهمية تدريب وتأهيل جميع الكوادر البشرية في وزارة التربية والتعليم الفلسطينية بمستويات الإدارية، وتمكينهم من مهارات تطبيق اللامركزية الإدارية في النظام التربوي. (108).

الكلمات المفتاحية: اللامركزية الإدارية، وزارة التربية والتعليم الفلسطينية، جائحة كورونا، مدير المدرسة.

المقدمة:

ركزت جميع الاهتمامات في العصر الحالي على إدارة المؤسسات التعليمية بشكل خاص، حيث تحتاج هذه المؤسسات إلى إدارات تعليمية فعالة وعصرية للقيام بمسؤولياتها، وإعداد جيل المستقبل، والنهوض بالأمة نحو التقدم والازدهار، ويعتبر نظام الإدارة المركزية ونظام الإدارة اللامركزية من أكثر أساليب الإدارة المعتمدة حول العالم، وهما نظامان يختلفان بالمفهوم وبطريقة توزيع المهام بين الهيئات الإدارية.

تعد الإدارة الفعالة في المؤسسة التعليمية من أهم عناصر عملية التطوير، فهي تتكون من مجموعة عمليات مترابطة وهي: التخطيط والتنفيذ والمتابعة والتقييم، وتشكل هذه العمليات مع بعضها البعض نظاماً متكاملًا (عبد الرسول وآخرون، 2018). وتتنوع هذه العمليات على أفراد المؤسسة تبعاً للنظام الإداري المتبع فيها، وتعد المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية من أكثر الأنماط الإدارية شيوعاً، وهما نمطين مختلفين في الإدارة، ولا يمكن قبول أي نمط منهما بشكل كلي أو رفضه بشكل كلي أيضاً (Meemar, 2018). ويختلف مفهوم الإدارة المركزية عن الإدارة اللامركزية من حيث درجة تفويض المهام من الإدارة المركزية العليا إلى الهيئات المحلية الأدنى (AIEid, 2017). حيث تقوم الإدارة المركزية على تركيز السلطة لدى الإدارة المركزية العليا، والتفرد بعمليات الإشراف والمتابعة واتخاذ القرار (Akrom, 2015). بينما تتجه اللامركزية الإدارية إلى تفويض الصلاحيات، ونقل المهام من المستويات الإدارية العليا إلى الهيئات المحلية الأدنى (العاني، 2016).

يرى العديد من التربويين أن المركزية الإدارية من أهم المشاكل التي تواجه الأنظمة التعليمية، لذا اتجهت أنظار الكثير من التربويين للنمط الإداري اللامركزي كوسيلة لتحقيق الإصلاحات التربوية التي خلفتها المركزية الإدارية، والنهوض في النظام التربوي ومواكبة العالم المتقدم (Dewi, 2021). ففي كثير من دول العالم المتقدم والنامي يسعى التربويون إلى استخدام مجموعة من الأساليب الإدارية لتطوير الخدمات التعليمية، ومن أهم هذه الأساليب اللامركزية الإدارية وذلك لقدرتها على تحسين كفاءة وجودة الخدمات التعليمية (Meemar, 2018). حيث أكد فاجويت (Faguet, 2014) في دراسته أن كل ولاية من ولايات أمريكا الشمالية، والوسطى والجنوبية تتبع نموذجاً من اللامركزية الإدارية التعليمية لتحقيق الإصلاح التربوي، والنهوض بالنظام التربوي ككل نحو التقدم. وتعتبر المملكة الأردنية من أول الدول العربية التي اتجهت لتطبيق نظام اللامركزية الإدارية في المؤسسات التربوية للنهوض بها (العجارمة، 2016). أما في مصر بدأ

النظام التربوي يتجه نحو اللامركزية بعد أن كان نظاماً مركزياً كاملاً، من خلال منح العديد من الصلاحيات لمديريات التربية، ومديري المدارس سعياً نحو التطور والإصلاح التربوي (الحلاق، 2012).

تعتبر اللامركزية من أكثر القضايا المثيرة للجدل سواء في الدول النامية أو المتقدمة، حيث لا يوجد اتفاق واضح حول تعريف اللامركزية، فقد عرفها داس وآخرون (Das et al., 2021) على أنها انتقال المسؤولية والسلطة إلى المستوى الأدنى من الحكومة. وأضاف (Kosec, & Mogues, 2020) في دراسته أنها: الاستقلالية المتزايدة للهيئات المحلية الدنيا، من خلال منحها مزيد من السلطة والمسؤولية. وعُرفت على أنها عدم تركيز السلطة في المستويات الإدارية العليا، وتوزيعها على المستويات الدنيا في المؤسسة أو النظام (العجارمة، 2016).

وقد تعددت أنواع اللامركزية، واختلفت أهدافها وغاياتها، حيث أنّ مفهوم اللامركزية يختلف مضمونه باختلاف صفته، فقد تكون هناك لامركزية اقتصادية، أو سياسية، أو إدارية (Leer, 2016). وتمثل اللامركزية الإدارية نمطاً حديثاً في النظام التعليمي، وقد سعت العديد من الأنظمة التعليمية إلى تطبيقه وفقاً لحاجاتها وإمكاناتها (العتار، 2018). وعرفت اللامركزية الإدارية على أنها نظام إداري يُبنى على توزيع المهام الوظيفية بين الجهاز الإداري المركزي والهيئات الإدارية الأخرى (Salinas, & Solé-Ollé, 2018). وأضاف عبد الحافظ وداوود (2021) في دراستهم أنها أسلوب إداري يعنى بتوزيع السلطات بين الإدارات المركزية العليا، والإدارات المحلية الموزعة، بحيث تخضع هذه الإدارات إلى رقابة وإشراف الإدارة المركزية.

انتشرت جائحة كورونا بشكل متسارع في العديد من دول العالم، وتأثرت دولة فلسطين بهذه الجائحة بشكل كبير، مما اضطر الحكومة إلى اتخاذ تدابير وقائية صارمة للحد من هذا الانتشار، حيث أعلن الرئيس محمود عباس في آذار 2020 حالة الطوارئ التي أدت إلى تعطيل جميع مجالات الحياة اليومية وخاصة التعليم (مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، 2020). ومع تفشي الوباء أعادت وزارة التربية والتعليم الفلسطينية برمجة كافة خططها وأنشطتها، وركزت أولوياتها على كيفية التعامل مع هذه الجائحة، وضمان استمرارية التعليم عن بعد من خلال إتاحة الوصول إلى منصات تعليمية مجانية عبر الإنترنت، وتقديم دعم السلامة النفسية للطلبة، وتزويدهم بالتدابير الوقائية حول الجائحة.

اللامركزية الإدارية

بدأ نمط اللامركزية الإدارية بالظهور في منتصف القرن التاسع عشر، ويعتبر ركيزة أساسية من ركائز الديمقراطية، وازداد انتشاره مع التضخم السكاني للدولة، وازدياد وظائفها وتعقدها، الأمر الذي فرض على الكثير من الدول التخلي عن نمط الإدارة المركزية والتوجه إلى تطبيق نمط الإدارة اللامركزية (الموسوي وسعيد، 2021). حيث تمثل اللامركزية الإدارية سمة من سمات العصر الحديث، وتعتبر ضرورة ملحة للتطوير والإصلاح، وهي نمط إداري حديث متبع في الكثير من المجتمعات العالمية بهدف التطوير والتحسين (Tran, 2014). ويمكن جوهر اللامركزية الإدارية في المؤسسات التعليمية من خلال تمكينها الإداري، ومنحها صلاحية اتخاذ القرار بما يتناسب مع إمكانياتها واحتياجاتها (Kambilombilo, & Banda, 2015). وتعرف اللامركزية الإدارية على أنها: نقل السلطة والمهام من الإدارات المركزية العليا إلى الأقاليم المحلية بشكل قانوني (Jeong & cho, 2017). وأضاف العجارمة (2016) في دراسته على أنها: نظام يقوم على توزيع المهام الإدارية بين الوزارة المركزية، والإدارات المحلية في الأقاليم في الدولة، مع خضوعها لنظام الرقابة المركزية الوزارية.

عناصر اللامركزية الإدارية

تقوم اللامركزية الإدارية على عنصرين رئيسيين هما، أولاً: التفويض: وتعني عملية التفويض نقل مصدر صنع القرار من الإدارات المركزية إلى المستويات الأقل من الإدارة في ظل الرقابة المركزية، ويساعد التفويض على إيجاد حل سريع للمشكلات التي تواجه المؤسسات التعليمية، كما يوفر فرصة للإداريين لتنمية مهاراتهم وزيادة خبراتهم العملية للوصول إلى الإبداع والتميز (العتار، 2018). ثانياً: استقلال السلطات الإدارية: وهو نقل السلطة من السلطات المركزية للوزارة إلى الهيئات المحلية في المدن والمحافظات، واعتبار هذه الهيئات مسؤولة بشكل كامل عن تنفيذ خططها وتحقيق أهدافها ضمن الأهداف العامة للوزارة بمشاركة المجتمع المحلي (AIEid, 2017).

متطلبات تطبيق اللامركزية في التعليم

هناك مجموعة من المتطلبات الأساسية لتطبيق اللامركزية الإدارية في النظام التربوي، فقد ذكر هيبه ومعمر (2018) في دراستهما أن اللامركزية الإدارية تقوم على أربع متطلبات رئيسية وهي: المتطلبات التشريعية، والمتطلبات التنظيمية، والمتطلبات المادية، والمتطلبات البشرية. واتفق العديد من الباحثين على هذه المتطلبات، إضافة إلى مجموعة أخرى منها تتمثل في:

المتطلبات البشرية: والتي تمثلت في الكوادر التعليمية المؤهلة علمياً وعملياً للتعامل مع نظام اللامركزية الإدارية، ومواجهة المشكلات التي تواجههم أثناء ممارستها (Khan & Mirza, 2011). إضافة إلى ذلك تطوير جميع الموظفين، وإكسابهم مهارات تتواءم مع متطلبات العصر العلمي والتقني الحديث (المطيري و الشديفي، 2014).

المتطلبات التشريعية: وهي عبارة عن القوانين واللوائح التنظيمية التي توضح مفهوم تطبيق اللامركزية الإدارية في المؤسسة، وكيفية العمل من خلالها، حيث تساعد المؤسسة على بناء هيكلية تنظيمية ناجحة، تتمكن من تحقيق أهدافها المستقلة بعيداً عن المركزية العليا (السيد، 2018).

المتطلبات التنظيمية: يحتاج الانتقال إلى نمط اللامركزية الإدارية إلى هيكل تنظيمي إداري جديد، وهذا الأمر يفرض على أي مؤسسة العمل على إعادة هيكلة التنظيم الإداري فيها، وتوضيح مهام ومسؤوليات كل موظف بالمؤسسة (المحيلي وآخرون، 2016).

وأضاف العطار (2018) في دراسته أن من أهم متطلبات الانتقال من نمط الإدارة المركزية إلى نمط الإدارة اللامركزية هو التدرج المتسلسل في الانتقال من نمط المركزية الإدارية إلى اللامركزية الإدارية، حتى تستطيع المؤسسة أخذ الوقت الكافي للتعامل مع هذا النمط، وإعطاء العاملين الفترة الكافية للتعرف على هذا النمط وقوانينه ومزاياه، حيث أنه عند التدرج في الانتقال يستطيع الموظفون التنبؤ بالمشكلات التي ستواجههم، مع قدرتهم على طرح الحلول والبدائل المناسبة لها.

مبررات التوجه إلى اللامركزية الإدارية في التعليم

في ظل التغيرات العالمية المتسارعة أصبح التوجه للامركزية الإدارية مطلباً أساسياً لمواجهة تحديات العصر، والارتقاء بالعملية التعليمية، حيث ورد في دراسة الموسوي وسعيد (2021) أن من أهم مبررات التوجه إلى اللامركزية الإدارية أنها نمط إداري ذو كفاءة عالية، يساعد على رفع مستوى الكفاءة الإدارية لدى مديري المدارس، من خلال تمكينهم من اتخاذ القرارات التي تتناسب مع التحديات التي تواجه

مدارسهم وحل مشكلاتهم. وفي دراسة دو فالي (Do Vale, 2016) تبين أنه عند نقل عملية صنع القرار للموظفين الأقرب للطلبة، ولأولياء أمورهم، سنلاحظ أن هناك تحسن ملحوظ في كفاءة المؤسسة. حيث أكد ريان وودز (Ryan, & Woods, 2015) في دراستهم أن نمط اللامركزية الإدارية يساهم في كسر الروتين الممل لمديري المدارس، ويحسن من فعالية العمل الإداري، وإيجاد حلول للمشكلات الإدارية التي تواجههم، مما يساعد في حل مشكلة بطء وتعقيد الإجراءات الإدارية المختلفة. ولنظام اللامركزية الإدارية دور فعال في تحسين كفايات المعلمين، وزيادة فعالية عملية التعلم وتطويرها، مما يؤثر إيجاباً في جودة المخرجات التعليمية (Tran, 2014). ووضح المطيري (2014) في دراسته أن اللامركزية الإدارية تزيد من كفاءة الموارد التعليمية، وتطوير كفايات المعلمين المهنية، بشكل يؤثر إيجاباً في جودة العملية التعليمية. كما أشار الحلاق (2012) في دراسته أن من أهم الدوافع التي تشجع على الاتجاه إلى اللامركزية الإدارية مشاركة المجتمع المحلي في عملية صنع القرارات التعليمية، مما يحقق الشفافية الإدارية، وزيادة شعورهم بالمسؤولية تجاه العملية التعليمية، وتشجيعهم على المشاركة في تنفيذ المشاريع والإصلاحات للمؤسسة التربوية.

معوقات تطبيق اللامركزية الإدارية

غالباً ما تكون أهداف نمط الإدارة اللامركزية طموحة، بحيث تسعى إلى إحداث تغيير مباشر في جودة العملية التعليمية، وجودة مخرجاتها، إلا أن هناك العديد من التحديات التي تشكل عقبة أمام تطبيقها في العديد من الدول، حيث أشار العرفج (2020) أن الكثير من الدول التي تحاول إصلاح نمطها التعليمي من خلال التوجه إلى نمط الإدارة اللامركزية، ستواجه صراع مع التنظيمات السياسية التي تعارض فكرتها، وذلك لأنها تضعف من سلطتها المركزية، مما يؤدي إلى الخوف من فقدان السلطات. كما ذكر ميمار (Meemar, 2018) في دراسته أن من أهم معوقات اللامركزية الإدارية هو الفهم الخاطئ لمصطلح تفويض الصلاحيات، فكثير من الإداريين لا يتقبلون نمط الإدارة اللامركزية، وذلك لأسباب نفسية لديهم، منها خوفهم من فقدان سيطرتهم على الأمور الإدارية في المؤسسة، أو خوفهم من تحمل مسؤولية أخطاء غيرهم، أو من فقدان مناصبهم الإدارية. ويرى لير (leer, 2016) في دراسته أنه سيصبح هناك فجوة كبيرة بين متطلبات تطبيق نظام اللامركزية الإدارية، وعدم كفاية فهم الموظفين للتحويل من النظام المركزية الإدارية إلى نظام اللامركزية، بسبب عدم توفر صيغة واضحة لصلاحيات الهيئات الإدارية وفق النمط اللامركزي في معظم المؤسسات التعليمية. وأيد دو فالي (Do Vale, 2016) في دراسته ذلك، حيث وضح أن جودة العاملين في المدرسة غير متكافئة مع النمط الإداري الجديد، فالعديد منهم لم يستجيبوا للنظام الجديد، واستمروا في ممارساتهم الإدارية القديمة، بسبب المطالب الكبيرة التي واجهوها نتيجة نقص الخبرة والفهم للنظام الجديد. وتعتبر نقص الكفاءات البشرية المؤهلة وفق مناهج علمية حديثة هي من أكثر المعوقات التي تواجهها معظم المؤسسات التربوية في العالم (Akrom, 2015).

النظام التربوي الفلسطيني

يعتبر التعليم في دولة فلسطين عنصر من عناصر الهوية العربية، والإسلامية، ويحتل مكانة خاصة على مستوى العالم العربي، فقد حققت وزارة التربية والتعليم الفلسطينية إنجازات حقيقية في النظام التعليمي، بدءاً من زيادة نسبة الالتحاق بالتعليم، وانخفاض نسبة التسرب، إضافة إلى خفض معدلات الأمية (منصور، 2004). واتجهت وزارة التربية والتعليم إلى بناء منظومة تعليمية جديدة، تلبي الاحتياجات الوطنية الفلسطينية، وتستفيد من التجارب الدولية لتطويرها، وتعتبر وزارة التربية والتعليم الفلسطينية هي المؤسسة الرسمية المسؤولة عن إدارة وتطوير العملية التعليمية، والإشراف عليها إما بصورة مباشرة، أو غير مباشرة (وزارة التربية والتعليم الفلسطينية، 2020).

قطاع التعليم في فلسطين

تعددت القطاعات الفرعية في التعليم الفلسطيني، ويتمثل في:

أولاً: التعليم ما قبل المدرسي (رياض الأطفال)

تهدف هذه المرحلة إلى تهيئة الطفل من الجوانب الجسمية، والعقلية، والنفسية، والاجتماعية، قبل التحاقه بالمرحلة التعليمية الأساسية، وهي مرحلة غير إلزامية، وتكون فترة الدراسة فيها لمدة سنتين (البستان، التمهيدي) (وزارة التربية والتعليم الفلسطينية، 2017).

ثانياً: مرحلة التعليم المدرسي (الأساسي، الثانوي).

أ- التعليم الأساسي: وتبدأ هذه المرحلة من دخول الطالب الصف الأول الأساسي، وحتى نهاية الصف التاسع الأساسي، وتقسم إلى قسمين: (المرحلة الأساسية الدنيا، المرحلة الأساسية العليا).

ب- مرحلة التعليم الثانوي: تشمل هذه المرحلة الصفوف (10-12) بمختلف مساراتها سواء الأكاديمية، والتقنية، والمهنية، يتم في هذه المرحلة تقديم خبرات علمية، وعملية متنوعة، تهيئ الطلبة لإكمال مسيرتهم التعليمية، أو الالتحاق بسوق العمل (وزارة التربية والتعليم الفلسطينية، 2017).

ثالثاً: مرحلة التعليم العالي

وتعتبر أعلى مراحل العملية التعليمية، حيث يتلقى الطلبة تعليمهم في كليات تأهيلية، أو تقنية، أو مؤسسة جامعية خاصة، أو حكومية، تمنح شهادة جامعية.

رابعاً: مرحلة التعليم غير النظامي

يتضمن هذا النوع من التعليم كل نشاط تعليمي هادف، خارج إطار الأنظمة التعليمية، والمؤسسات التعليمية القائمة على أساس تعليمي نظامي، وتقدم وزارة التربية والتعليم الفلسطينية نوعان من هذا التعليم هما: (برنامج التعليم الموازي، وبرنامج محو الأمية وتعليم الكبار) (وزارة التربية والتعليم، 2017).

النظام التربوي الفلسطيني في ظل جائحة كورونا

أعلنت منظمة الصحة العالمية انتشار فايروس كوفيد 19 هو جائحة عالمية في 3 مارس 2020 (Palestinian National COVID-19 Management Protocol, 2020). و أثرت أزمة كورونا فيروس على جميع مناحي الحياة في العالم بما في ذلك التعليم، حيث أغلقت المؤسسات التعليمية حول العالم مؤقتاً، في محاولة لاحتواء انتشار جائحة كوفيد 19، فأثرت عمليات الإغلاق هذه على الصعيد الدولي على أكثر من 1,568,452,265 من الطلبة المسجلين حول العالم، أي ما يقارب ما نسبته 89.6% من عدد المتعلمين حول العالم (UNESCO, 2020). وتفشى فايروس كورونا في جميع دول العالم ومنها دولة فلسطين، واستجابةً لذلك أعلن الرئيس الفلسطيني محمود عباس في شهر آذار 2020 حالة الطوارئ في جميع الأراضي الفلسطينية، وشكلت الحكومة فرقاً لإدارة

الطوارئ برئاسة وزارة الصحة، وفريق مكون من وزارة التربية والتعليم، ووزارة الاقتصاد، ووزارة الداخلية، ووزارة التنمية الاجتماعية (الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2020).

اتبعت وزارة التربية والتعليم الفلسطينية المركزية المتشددة في اتخاذ قراراتها في ظل جائحة كورونا، حيث استبعدت الوزارة النهج التشاركي في عملية التخطيط، فلم تأخذ برأي الميدان التربوي من المعلمين، ومديري المدارس، والمشرفين التربويين، ومؤسسات المجتمع المحلي عند إعداد خطة الوزارة للعودة إلى المدارس، واكتفت الوزارة بالتعاون مع مؤسسة اليونيسيف، وخبراء من الوزارة لإعداد هذه الخطة، وبعد ذلك تم عرضها على الميدان التربوي، ومؤسسات المجتمع المحلي (الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2020).

مشكلة الدراسة

تولدت العديد من العقبات التي واجهت وزارة التربية والتعليم الفلسطينية نتيجة الأزمات المتوالية التي واجهتها الوزارة ابتداءً من الضغوطات السياسية التي يفرضها الاحتلال الإسرائيلي، وانتهاءً بجائحة كورونا والتي شكلت تحدياً صعباً لكل دول العالم. ومن خلال عملي في الميدان التربوي الفلسطيني، ومعاصرتي لواقع التعليم في ظل جائحة كورونا، حيث كان هناك تضارباً مستمراً في القرارات الوزارية، والتي أدت إلى التخبط والتشتت في سير العملية التعليمية في الاتجاه الصحيح، حيث واجه مديري ومديرات المدارس الحكومية في هذه المرحلة العديد من المشكلات التربوية، والتي تتطلب اتخاذ قرارات سريعة وطارئة دون الرجوع للإدارة المركزية العليا، وإهدار الوقت الذي قد لا يكون كافياً في بعض المشكلات، وبعد مراجعة الأدب التربوي وجدت الباحثة أن دراسة (منصور، 2004) تبحث حول موضوع المركزية واللامركزية الإدارية في النظام التربوي الفلسطيني، ودراسة عفونة (2007) تبحث في موضوع اللامركزية الإدارية في ظل الأزمات، واستكمالاً لهذا الموضوع، وخاصة أن دولة فلسطين هي إحدى الدول العربية التي تتعرض لأزمات مستمرة نتيجة الظروف السياسية التي تعيشها، وممارسات الاحتلال الإسرائيلي والتي تسعى لمحاربة التعليم بكافة أشكاله، انبثقت لدى الباحثة موضوع الدراسة حول اللامركزية الإدارية في وزارة التربية والتعليم الفلسطينية من وجهة نظر مديري ومديرات المدارس الحكومية في ظل جائحة كورونا. طرحت الدراسة مجموعة من الأسئلة:

- 1- ما واقع تطبيق اللامركزية الإدارية في وزارة التربية والتعليم الفلسطينية في ظل جائحة كورونا من وجهة نظر مديري ومديرات المدارس الحكومية ؟
- 2- ما معوقات تطبيق اللامركزية الإدارية في وزارة التربية والتعليم الفلسطينية في ظل جائحة كورونا من وجهة نظر مديري ومديرات المدارس الحكومية ؟
- 3- ما مقترحات تطوير تطبيق اللامركزية الإدارية في وزارة التربية والتعليم الفلسطينية في ظل الأزمات من وجهة نظر مديري ومديرات المدارس الحكومية ؟

أهمية الدراسة

تكتسب هذه الدراسة أهميتها في أنها تتناول موضوع اللامركزية الإدارية في وزارة التربية والتعليم الفلسطينية في ظل جائحة كورونا من وجهة نظر مديري ومديرات المدارس الحكومية، حيث يساعد هذا الموضوع صانعي القرار في النظام التربوي الفلسطيني لاتخاذ خطوات جدية نحو دمج نمط اللامركزية الإدارية في المؤسسات التعليمية، خاصة أن دولة فلسطين تعيش ظروف سياسية صعبة ناتجة عن الاحتلال الإسرائيلي، تعرضها لأزمات تربوية شبه يومية ومستمرة، ناتجة عن الممارسات الظالمة لهذا الاحتلال ضد العملية التعليمية

بكافة مستوياتها، وتعتبر اللامركزية الإدارية نمطاً إدارياً عالمياً وحديثاً، يساعد في مواجهة هذه الأزمات، بحيث تتعامل كل محافظة من محافظات الوطن بطريقة مستقلة، إضافة أن هذا النظام يعتبر أداة مهمة من أدوات الإصلاح التربوي والذي نحتاجه لإصلاح ما خلفته المركزية المتشددة سواء في عصر الاحتلال أو ووقتنا الحالي، والنهوض بالعملية التعليمية نحو الأفضل، وتعتبر هذه الدراسة مقدمة لدراسات أخرى تبحث في تطوير واقع اللامركزية الإدارية في النظام التربوي الفلسطيني.

أهداف الدراسة

- 1- تشخيص واقع اللامركزية الإدارية في وزارة التربية والتعليم الفلسطينية في ظل جائحة كورونا من وجهة نظر مديري ومدبرات المدارس الحكومية.
- 2- معرفة معوقات تطبيق اللامركزية الإدارية في وزارة التربية والتعليم الفلسطينية في ظل جائحة كورونا من وجهة نظر مديري ومدبرات المدارس الحكومية.
- 3- دراسة سبل تطوير تطبيق اللامركزية الإدارية في وزارة التربية والتعليم الفلسطينية في ظل جائحة كورونا من وجهة نظر مديري ومدبرات المدارس الحكومية.

التعريفات الاصطلاحية والإجرائية

اللامركزية الإدارية اصطلاحياً: هو نظام يقوم على إعادة توزيع المهام الإدارية والموارد المالية من خلال نقل المسؤولية من الحكومة المركزية إلى وحدات وهيئات شبه مستقلة تابعة للحكومة (Ozmen,2014).

اللامركزية الإدارية إجرائياً: هي عملية نقل اتخاذ القرار من السلطة المركزية في وزارة التربية والتعليم الفلسطينية إلى مديري ومدبرات المدارس، بما يتفق مع الإمكانيات المادية والبشرية المتوفرة لديهم، وبشكل يحقق الأهداف التربوية المنشودة.

وزارة التربية والتعليم الفلسطينية إجرائياً: هي مؤسسة حكومية فلسطينية، مسؤولة عن النظام التعليمي الفلسطيني بكافة مراحلها، وجميع مؤسسات التعليم في الدولة، ويتلخص دورها في تحديد الأهداف العامة للتعليم، ومراقبة العملية التعليمية، وتنظيم وتطوير النظام التعليمي الفلسطيني.

جائحة كورونا: هي جائحة عالمية سببها فيروس كورونا المسبب لالتهابات شديدة في مجرى الجهاز التنفسي، حيث تقشى المرض للمرة الأولى في مدينة واهان الصينية بديسمبر 2019، ومن ثم تقشى في جميع أنحاء العالم، وتم الإعلان عنه كطائفة وجائحة صحية من قبل منظمة الصحة العالمية في يناير 2020 (منظمة الصحة العالمية،2020).

مدير المدرسة إجرائياً: هو الشخص المكلف رسمياً بإدارة المدرسة، وهو المسؤول المباشر عن إدارة شؤون المدرسة، والإشراف على جميع أنشطتها، بالإضافة إلى متابعة المهام الوظيفية للمعلمين، ومتابعة أداء الطلبة الأكاديمي وسلوكهم، سعياً لتحقيق الأهداف التربوية المنشودة.

حدود الدراسة

الحدود الزمانية: الفصل الدراسي الأول من العام الدراسي (2022 / 2023).

الحدود البشرية: مديري ومديرات المدارس الحكومية في محافظات الضفة الغربية.

الحدود الموضوعية: تناولت هذه الدراسة اللامركزية الإدارية في وزارة التربية والتعليم الفلسطينية ومعوقات التطبيق في ظل جائحة كورونا من وجهة نظر مديري ومديرات المدارس الحكومية.

الطريقة والإجراءات

المنهجية

تهدف هذه الدراسة إلى الكشف عن واقع اللامركزية الإدارية في النظام التربوي الفلسطيني ومعوقات التطبيق في ظل جائحة كورونا في محافظات شمال الضفة الغربية، وتعتبر هذه الدراسة من دراسات المنهج النوعي الوصفي، وتستخدم الدراسة أسلوب دراسة الحالة والذي يتناسب مع موضوع الدراسة، وأسلوب دراسة الحالة هو أسلوب يهتم بدراسة جميع الجوانب المتعلقة بدراسة الظواهر، وهي دراسة متعمقة لجمع البيانات عن وحدة أو مؤسسة محددة (Lindgreen et al., 2021). وعادة ما يستخدم هذا الأسلوب في المجالات الاجتماعية والتعليمية، لدراسة حالة معينة، بحيث يساعد هذا الأسلوب الباحث بتوفير معلومات وحقائق تفصيلية كافية عن الموضوع، بشكل يساعده على فهم الموضوع وتفسير النتائج وتبويبها (Baron, & McNeal, 2019).

مجتمع الدراسة:

تكون مجتمع الدراسة من جميع مديري ومديرات المدارس الحكومية في جميع مديريات التربية والتعليم في شمال الضفة الغربية وعددهم (3336) مدير ومديرة للعام الدراسي 2022-2023. (وزارة التربية والتعليم الفلسطينية، 2022).

المشاركون

شارك في الدراسة (20) مدير ومديرة مدرسة من مدارس محافظات الضفة الغربية، حيث تم اختيارهم بطريقة قصدية حسب ما توفر للباحثة، (2) يحملون درجة الدكتوراة، (8) يحملون درجة الماجستير، و(10) يحملون درجة البكالوريوس، وقد أدرجت آرائهم ووجهات نظرهم في الدراسة تحت أسماء مستعارة، للحفاظ على خصوصية المشاركين.

جدول (1): توزيع عينة الدراسة حسب متغيراتها الديموغرافية

| المتغير | مستويات المتغير | العدد | النسبة |
|-----------------|-----------------|-------|--------|
| الجنس | ذكر | 10 | 50% |
| | أنثى | 10 | 50% |
| المجموع | | 20 | 100% |
| الخبرة الإدارية | أقل من 5 سنوات | 4 | 20% |
| | من 5 - 10 سنوات | 8 | 40% |

| | | | |
|---------------|-------------------|----|------|
| المجموع | أكثر من عشر سنوات | 8 | %40 |
| المؤهل العلمي | بكالوريوس | 10 | %50 |
| | ماجستير | 8 | %40 |
| | دكتوراة | 2 | %10 |
| المجموع | | 30 | %100 |
| نوع الإدارة | مدير مدرسة أساسية | 10 | %50 |
| | مدير مدرسة ثانوية | 10 | %50 |
| المجموع | | 20 | %100 |

أدوات الدراسة

المقابلة شبه المنظمة بأسئلة مفتوحة سيتم جمع البيانات عن طريق طرح أسئلة تتعلق بأسئلة البحث (Maxwell,2013).

إجراءات المقابلة

حددت الباحثة معياران رئيسيان للمشاركة في الدراسة: موافقة المشاركين والمشاركات على إجراء مقابلة وجاهية يحدد موعدها مسبقاً مع شرط تسجيل المقابلة، وقدرة كل من المشاركين والمشاركات على إعطاء صورة واضحة عن موضوع الدراسة.

قامت الباحثة بإجراء المقابلات مع المشاركين والمشاركات في الدراسة من خلال تحديد موعد مسبق، وأجريت المقابلة باللغة العربية، حيث استغرقت المقابلة قرابة الساعة، كما طُلب من المشاركين والمشاركات الإجابة عن مجموعة من الأسئلة الفرعية التي تحقق هدف الدراسة، وفي بعض الأحيان تم طرح أسئلة توضيحية، وإجراء محادثات قصيرة عبر الهاتف لتوضيح بعض النقاط غير المفهومة في المقابلة، ثم سُجّلت المقابلة وُدونت في ملف خاص تم الاحتفاظ به على ملف سري خاص على جهاز الحاسوب.

تحليل البيانات

خضعت البيانات التي تم الحصول عليها من المشاركين والمشاركات في الدراسة، إلى تحليل دراسة الحالة، مما ساعد في الكشف عن الكثير من النتائج، وتفسير عميق للموضوع، وتعميم بعض النتائج والتي لا يمكن الحصول عليها بأساليب أخرى (Levings, 2014).
واستخدم نموذج (Ary 2010) لتحليل البيانات حيث يتكون من ثلاثة مراحل يبدأ بتنظيم البيانات ومن ثم ترميزها وتقليصها وينتهي بتفسير البيانات.

الصدق والثبات

للتحقق من صدق النتائج، تم جمع وتحليل البيانات من قبل الباحثة وفق أسس المنهج النوعي مع مراعاة الموضوعية وعدم التحيز، ومن ثم قامت الباحثة بعرض نتائج الدراسة على المشاركين والمشاركات للتحقق من أن هذه النتائج تتوافق عن ما يعبر عنه موقفهم حول واقع

اللامركزية الإدارية في النظام التربوي الفلسطيني ومعيقات التطبيق في ظل جائحة كورونا، وتعتبر هذه الطريقة من الأساليب المتبعة للتحقق من الصدق (الفيقه، 2017).

كما خضعت بيانات الدراسة لعملية التثليث، فقد تم فحصها بمساعدة باحثين آخرين. وتمت مناقشة الطريقة التي رأوا بها النتائج، وتم التحقيق فيها بدقة لضمان موثوقية النتائج، والتي أدت في النهاية إلى تكوين مجموعة من المجموعات المترابطة (Marshall & Rossman, 2012).

النتائج ومناقشة النتائج

تمثل نتائج الدراسة الموضوعات التي انبثقت من القراءات المختلفة لأراء الباحثين ووجهات نظرهم ، حيث تلخصت نتائج الدراسة في ثلاثة محاور رئيسية:

- 1- واقع اللامركزية الإدارية في النظام التربوي الفلسطيني في ظل جائحة كورونا.
- 2- معيقات تطبيق اللامركزية الإدارية في النظام التربوي الفلسطيني في ظل جائحة كورونا.
- 3- مقترحات لتطوير تطبيق اللامركزية الإدارية في النظام التربوي الفلسطيني في الأزمات.

المحور الأول: واقع اللامركزية الإدارية في النظام التربوي الفلسطيني في ظل جائحة كورونا.

يعتبر مفهوم لامركزية التعليم من أحدث المفاهيم الإدارية التربوية، والذي يمثل فلسفة جديدة في عملية الإدارة التعليمية، وتبنت العديد من دول العالم منهج اللامركزية الإدارية في التعليم بداية القرن الواحد والعشرون، من خلال اعتماد مركزية التخطيط، ولا مركزية التنفيذ (رفاعي، 2015). وعرفها محمد: " اللامركزية هي تفويض الصلاحيات لممارستها، وتوزيع المهام حسب الكفاءات والخبرات لتحقيق الاهداف التربوية المنشودة للمدرسة". وأضافت مها قائلة: " اللامركزية الإدارية هي إعطاء بعض الصلاحيات الإدارية لمديري ومديرات المدارس في الميدان من قبل وزارة التربية والتعليم، لاتخاذ الإجراءات الإدارية المناسبة للمدرسة ضمن الخطوط العريضة لسياسات الوزارة".

أوضح مازن قائلاً: " اللامركزية الإدارية هي توسيع صلاحيات مدير المدرسة، والخروج عن نطاق مديرية التربية والتعليم، بحيث أمتلك القدرة على اتخاذ القرارات الخاصة بمدرستي بما يتناسب مع متطلباتي الإدارية، وأهدافي المدرسية، فأكون شخص فاعل وليس مستقبل ومنفذ للقرارات". وأضافت أسماء: "هي مفهوم إداري رائع لو طبق بشكل فعلي، وهو عبارة عن تفويض حقيقي للصلاحيات لأشخاص قادرين على تحمل مسؤولية القيام بما يطلب من مهام إدارية، وإنجازها بأفضل ما يمكن".

اتفق جميع المشاركون على أن اللامركزية الإدارية هي : توزيع المهام الإدارية، وتوسيع دائرة تفويض الصلاحيات من وزارة التربية والتعليم إلى مديريات التربية والتعليم والمدارس، واتفقت هذه النتيجة مع دراسة عبد الحافظ وداوود (2021) والتي وضحت أن اللامركزية الإدارية أسلوب إداري يعنى بتوزيع السلطات بين الإدارات المركزية العليا، والإدارات المحلية الموزعة، بحيث تخضع هذه الإدارات إلى رقابة وإشراف الإدارة المركزية.

كما اتفق المشاركون على أن واقع اللامركزية الإدارية في التعليم في النظام التربوي الفلسطيني في ظل جائحة كورونا كان شكلياً، وليس فعلياً، وأكد على ذلك ياسر قائلاً: " هذا النمط غير موجود على أرض الواقع وفي الميدان التربوي، حتى في ظل جائحة كورونا كم كنا

بحاجة شديدة إلى تطبيق اللامركزية لكن لم يطبق، أتوقع أن قرار تطبيق هذا النمط بقي مكانه على الورق في الوزارة ولم يطبق، لأنه لا يوجد مدير مدرسة يمتلك الصلاحية الكاملة في التصرف في المواقف الطارئة دون الرجوع للوزارة أو مديرية التربية". وأيدت منال ذلك بقولها: " للأسف الشديد بالرغم من ظروف جائحة كورونا التي فرضت علينا تحولات كثيرة في نظام التربية والتعليم، ومرور عقدين على إعلان الوزارة إنتقالها الى اللامركزية الإدارية، ، إلا أنها حتى الآن لم تتجج بذلك، بل على العكس بمحطات عديدة، عمدت الوزارة إلى التعسف باستخدام المركزية مما أعاق العمل". وأكدت أقوال المشاركين ما جاءت به دراسة التميمي (2020) التي وضحت أن وزارة التربية والتعليم الفلسطينية استخدمت المركزية المتشددة في قراراتها في ظل جائحة كورونا، واختلفت هذه النتائج مع ما جاء به تقرير ريمرز وشلايشر (2020) الذي أكد أن وزير التربية والتعليم أعلن عن تبني نمط اللامركزية الإدارية في التعليم في ظل جائحة كورونا، وأشار أن مدير المدرسة سيكون المسؤول عن تنفيذ كافة البروتوكولات المطلوبة منه.

المحور الثاني: معيقات تطبيق اللامركزية الإدارية في النظام التربوي الفلسطيني في ظل جائحة كورونا.

غالبا ما تكون أهداف نمط الإدارة اللامركزية طموحة، بحيث تسعى إلى إحداث تغيير مباشر في جودة العملية التعليمية وجودة مخرجاتها، إلا أن هناك العديد من المعوقات التي تشكل عقبة أمام تطبيقها في العديد من الدول (عبد الحفيظ، 2016). تلخصت معيقات تطبيق اللامركزية الإدارية في النظام التربوي في ظل جائحة كورونا من وجهة نظر المشاركين في أربع نقاط رئيسية وهي: معيقات بشرية، ومعيقات مادية، ومعيقات اجتماعية، ومعيقات سياسية.

أولاً: المعوقات البشرية، حيث تمثلت في عدم وجود كادر تربوي مؤهل لتطبيق نظام اللامركزية الإدارية في التعليم، وأشار فادي وهو مدير مدرسة ثانوية حول هذا السياق قائلاً: " للأسف معلمينا ومعلماتنا غير مؤهلين للتعامل مع نظام اللامركزية، وكثير منهم لا يعرف ما هو المقصود باللامركزية الإدارية". وأيدته بذلك فاطمة قائلة: " نحن غير مؤهلين لتطبيق هذا النظام الإداري لأنه احنا تربينا على تلقي القرارات، وما عنا قدرة على اتخاذ القرار الصحيح، وغالبية المديرين سواء في الوزارة أو المدارس هم مدرسا وليسوا قادة، بحيث لا يستطيع أحدهم أخذ قرار دون الرجوع إلى الوزارة". وأضافت مها قائلة: " للأسف لا يوجد لدينا كوادر مؤهلة في المدارس أو المديرية، وحتى الوزارة مافيهما، المركزية تجري في عروقنا من البداية". واتفقت نتيجة أقوال المشاركين مع دراسة أكروم (Akrom, 2015) التي وضحت أنه أهم معيقات تطبيق نمط اللامركزية الإدارية نقص الكفاءات البشرية المؤهلة وفق مناهج علمية حديثة، للتعامل مع نظام اللامركزية الإدارية.

عقب حسن قائلاً: " للأسف معلمينا ومعلماتنا يرفضون التغيير، لأنه عملية التغيير تتطلب منهم جهدا كبيرا، وبالتالي راح تتزايد أعباء العمل عليهم". وأضافت ريم: " المركزية نظام راحة، كثير من المدرسا بفضل المركزية وبرفض اللامركزية، لأنه بتريحه من تحمل أي مسؤولية، ويلقي كل المسؤوليات على عاتق الوزارة". وهذه النتيجة تتفق مع ما جاءت به دراسة (Meemar, 2018). وأضاف ياسر أن هناك معيقات خاصة في المسؤولين أنفسهم قائلاً: " بتقديري المعوقات بمجملة كانت معيقات بشرية، تتعلق برغبة المسؤول الحفاظ على الوضعية التي يتمتع بها، والاستحواذ بالمركز لنفسه، حيث يشعر المسؤول أن منح اللامركزية للمرؤوسين يضعف من مكانته". ودعم رأي محمد ذلك بقوله: " للأسف فكرة فقدان الكرسي مسيطر على عقول الكثير من المسؤولين، فكثير منهم بخاف أنه يتخذ أي قرار ويتحمل مسؤوليته خوفاً من فقدان المنصب". واتفق رأي المشاركين مع دراسة لير (Leer, 2016) التي أكدت على أن العديد من الإداريين لا يتقبلوا نمط الإدارة اللامركزية وذلك لأسباب نفسية لديهم، منها فقدانهم السيطرة على الأمور الإدارية في المؤسسة، أو خوفهم من تحمل مسؤولية أخطاء غيرهم، أو من فقدان مناصبهم الإدارية.

ثانياً: المعوقات المادية، وهي تعتبر من أهم المعوقات التي واجهت تطبيق نظام اللامركزية الإدارية في النظام التربوي الفلسطيني، فعلق سامر على هذا الأمر قائلاً: " لا ننسى أن المعوقات المادية هي تحدٍ كبير يواجه أي نظام في العالم، فبدون أموال لا نستطيع اتخاذ أي قرار". وأضافت هدى: " نحن دولة نعتمد على الدول المانحة في سياساتنا التربوية، والدول المانحة تدعم المركزية المتشددة حتى تبقى كل الأمور تحت سيطرتها". وقال محمد: "اللامركزية الإدارية تحتاج ميزانية خاصة، وبالأصل الميزانية المخصصة للتعليم في فلسطين ضعيفة، فإذا استطعنا تجاوز هذا الأمر نستطيع تجاوز كل المعوقات التي تواجهنا". أجمع المشاركون في آرائهم أن فلسطين في ظل جائحة كورونا عانت من وضع اقتصادي صعب، نتيجة ازدياد متطلبات الجائحة الصحية، وضعف الدعم المادي المقدم من الدول المانحة لوزارة التربية والتعليم، وهذا الأمر لعب دوراً هاماً في عدم تطبيق اللامركزية الإدارية سواء في ظل جائحة كورونا، أو بعدها، واتفق هذا الرأي مع دراسة (التميمي، 2020) التي وضحت أن وزارة التربية والتعليم الفلسطينية عانت من وضع اقتصادي صعب في ظل جائحة كورونا نتيجة تحويل الجزء الأكبر من ميزانياتها لوزارة الصحة الفلسطينية. بينما اختلفت آراء المشتركين مع دراسة عمر (2017) التي أكدت أن مصر اتجهت لتطبيق اللامركزية الإدارية في التعليم كأسلوب عصري لمواجهة العجز في الموارد التمويلية.

ثالثاً: المعوقات السياسية، حيث أظهرت نتائج تحليل آراء المشتركين على أن المعوقات السياسية الفلسطينية كان لها دور بارز في عدم تطبيق نمط اللامركزية الإدارية في النظام التربوي الفلسطيني، حيث أشارت ريم حول هذا السياق قائلة: " مع تعدد المعوقات التي تؤثر على تطبيق اللامركزية الإدارية في النظام الفلسطيني، إلا أننا لا نستطيع نسيان أن الاحتلال الإسرائيلي هو أكبر معيق تواجهه دولة فلسطين بشكل عام، والنظام التربوي بشكل خاص". وأيدها أحمد قائلاً: " وجود الاحتلال الإسرائيلي هو ليس معيق للوزارة فقط، بل هو معيق للطالب والمعلم والمدير وولي الأمر أيضاً". وهذا ما اتفق مع دراسة عفونة (2007) التي أكدت أن تطبيق اللامركزية في ظل الاحتلال الإسرائيلي كان من أهم المعوقات التي واجهت وزارة التربية والتعليم الفلسطينية.

رابعاً: المعوقات الاجتماعية، كشف نتائج تحليل آراء المشتركين في الدراسة أن هناك معوقات أخرى كان لها دور كبير في عدم تطبيق اللامركزية الإدارية في النظام التربوي الفلسطيني، وهي المعوقات الاجتماعية والتي تمثلت في رفض المجتمع الفلسطيني لهذا النظام الإداري، حيث وضحت هدى قائلة: " مجتمعنا يرفض هذا النمط الإداري الحديث، وغير متقبل له لقلته ثقته بالشخص المسؤول والوزارة". وأيدها فادي بقوله: " مجتمعنا يرفض هذا النظام بشدة، لأنه يؤمن أن المسؤولين غير مؤهلين، وتحكمهم الوساطة والمحسوبية، فلا نجاح للامركزية الإدارية في ظل المحسوبية والوساطة". واتفقت آراء المشتركين في الدراسة مع ما جاءت به دراسة عبد الحافظ ودادود (2021) أن الكثير من الدول التي تحاول إصلاح نمطها التعليمي من خلال التوجه إلى نمط الإدارة اللامركزية، ستواجه صراع مع المجتمع، والتنظيمات السياسية.

وقد أجمع المشاركون والمشاركات في الدراسة على أن المعوقات التي تواجه تطبيق اللامركزية الإدارية في النظام التربوي الفلسطيني انحصرت في معوقات بشرية، ومعوقات مادية، ومعوقات اجتماعية ومعوقات سياسية، حيث أجمل سامر هذه المعوقات قائلاً: " يمكننا تلخيص المعوقات التي تواجه تطبيق اللامركزية في وزارة التربية والتعليم الفلسطينية في ثلاثة محاور رئيسية هي: معوقات في الطاقم الإداري، والتعليمي، معوقات في الميزانية، ومعوقات مختلفة كالاحتلال الإسرائيلي والمجتمع المحلي".

كما اتفق المشاركون على أن المعوقات المادية كانت من أهم المعوقات التي واجهتها وزارة التربية والتعليم سواء في الماضي أو الحاضر، ولا يمكننا تحطيمها وتجاوزها بسهولة، وخاصة في ظل الاحتلال الإسرائيلي، وأكدت مها قائلة: " نحن دولة نعيش في ظل احتلال إسرائيلي غاشم، يبدع في محاربة العلم والتعليم، ويمارس كل ضغوطاته على الدول المانحة لإضعاف عملية تمويل التعليم، إضافة إلى دوره في

قرصنة أموال المقاصة والتي يعاني منها جميع الشعب الفلسطيني". ومن ثمّ تليها المعوقات البشرية، حيث اتفق المشاركون على أنه يوجد نقص كبير في تأهيل الكوادر البشرية نحو تطبيق نظام اللامركزية الإدارية على كافة المستويات الإدارية في وزارة التربية والتعليم الفلسطينية، وتلتها المعوقات السياسية، وآخرها المعوقات الاجتماعية.

المحور الثالث: مقترحات لتطوير تطبيق اللامركزية الإدارية النظام التربوي الفلسطيني في الأزمات.

تسعى الكثير من الدول إلى إصلاح نمطها التعليمي من خلال التوجه إلى نمط الإدارة اللامركزية، حيث يساعد نمط اللامركزية الإدارية في تحسين فعالية العمل الإداري، وإيجاد حلول للمشكلات الإدارية، وحل مشكلة بطء وتعقيد الإجراءات الإدارية المختلفة (Tran, 2014). هذا الأمر فرض عليهم إيجاد حلول للتحديات التي تواجههم أثناء تطبيقها لتفعيلها بشكل فعال يحقق أهداف العملية التربوية (الحلاق، 2012). حيث تلخصت آراء المشتركين حول مقترحات تطوير تطبيق نظام اللامركزية الإدارية في النظام التربوي الفلسطيني فيما يلي:

أولاً: تغيير شامل في النظام التربوي والسياسات التربوية المتبعة، علقت آلاء حول هذا المحور بقولها: " نحتاج إلى تغيير في المنظومة التربوية بشكل عام، إضافة إلى رسم خطط وسياسات لتنفيذ اللامركزية الإدارية، وتغيير قناعات المراكز العليا في الهرم التربوي للاتجاه نحو اللامركزية الإدارية". حيث اتفقت آراء المشتركين مع دراسة المحيلبي وآخرون (2016) والتي أكدت على أن الانتقال إلى نمط اللامركزية الإدارية يحتاج إلى هيكل تنظيمي إداري جديد، وهذا الأمر يفرض على أي مؤسسة العمل على إعادة هيكلة التنظيم الإداري فيها، وتوضيح مهام ومسؤوليات كل موظف بالمؤسسة.

ثانياً: تدريب وتأهيل كافة الكوادر البشرية في وزارة التربية والتعليم الفلسطينية، علقت أسماء قائلة: " يجب على وزارة التربية والتعليم وضع برامج تدريبية لجميع موظفين وزارة التربية والتعليم على هذا النمط الإداري الجديد من قمة الهرم الإداري حتى أدنى مستوياته، وعقد ورشات عمل دورية حول هذا النظام ليمكننا من تطبي بكفاءة جيدة نوعاً ما". وأضاف مازن بقوله: " أي نظام إداري جديد يحتاج إلى نشر ثقافته بين الموظفين حتى يتقبلوه، تعريف الموظفين بمفهوم المركزية، ونعرفهم بحقوقهم وواجبتهم في ظلها، وبعد ذلك إعطاء دورات تدريبية بالتعاون مع متخصصين حتى نستطيع امتلاك المهارات التي تساعدنا على تطبيقه". وأكدت على ذلك ريم: " التثقيف، التوعية، التدريب، من أهم الأمور التي نحتاجها حتى نوظف اللامركزية الإدارية في وزارة التربية والتعليم بشكل صحيح". أوصى أحمد بخصوص هذا الشأن قائلاً: " نحتاج إلى دورات تأهيلية للقادة التربويين، والابتعاد عن الوساطة والمحسوبية عند اختيار القادة والإداريين، وتعزيز مفهوم التكليف بالمنصب الإداري وليس التشريف، وأهم نقطة وضع الشخص المناسب بالمكان المناسب". واتفق ذلك مع دراسة كل من خان وميرزا (Khan & Mirza, 2011)، ودراسة المطيري والشديفي (2014) والتي أكدت على ضرورة توافر الكوادر التعليمية المؤهلة علمياً وعملياً للتعامل مع نظام اللامركزية الإدارية، وإكساب الموظفين المهارات الحديثة للتمكن من حل المشكلات التي تواجههم.

ثالثاً: سن قانون رقابة ومتابعة خاص بوزارة التربية والتعليم، ووضح لوائح تنظيمية للعمل في ظل النظام اللامركزية، حيث أشار سامرنحو هذا السياق بقوله: " نحتاج إلى نظام رقابة ومتابعة مركزي واضح وفق معايير محددة لمتابعة تطبيق اللامركزية في مديريات التربية والتعليم والمدارس"، وأضاف سمير قائلاً: " بدون نظام رقابة ومتابعة واضح ونزيه، سنعاني من ترهل إداري وفساد إداري، وتخلي عن تحمل المسؤولية وفشل ذريع"، وأيدت وفاء هذا الرأي بقولها: " حتى نحقق النزاهة والمصداقية في ظل اللامركزية نحتاج إلى نظام رقابة ومتابعة وتقييم"، وأضاف سامر بقوله: " لا مسألة، إذا لا رقابة، يتبعها لا عمل ولا إنجاز، وفشل بمستوى كبير، كلنا نحتاج للمتابعة

والتقويم لأننا كلنا معرضون للخطأ، فنظام الرقابة يساعدنا على تجاوز العديد من الأخطاء، ويصحح مسارنا في الاتجاه الصحيح ". واتفق تحليل آراء المشتركين مع دراسة السيد (2018) والتي أكدت على ضرورة وجود القوانين واللوائح التنظيمية التي توضح مفهوم تطبيق اللامركزية الإدارية في المؤسسة، وكيفية العمل من خلالها، حيث تساعد المؤسسة على بناء هيكلية تنظيمية ناجحة، وتمكنها تحقيق أهدافها المستقلة بعيداً عن المركزية العليا.

رابعاً: التدرج في الانتقال من نظام المركزية إلى نظام اللامركزية الإدارية، حيث علق حسن برأيه حول هذه النقطة قائلاً: " توظيف اللامركزية في التعليم ليس بالأمر السهل، لكن بتعاون الجميع ودعم الجميع، ممكن أن نوظفها بطريقة صحيحة ونستفيد منها، وأهم خطوة لازم نتخذها بهذا الشأن لازم ننقل لتوظيف المركزية في التعليم بالتدرج وليس دفعة واحدة"، وقالت منال: "خطوة بخطوة بوقت زمني متوازن نستطيع دمج اللامركزية الإدارية في التعليم، لأن الموظفين والإداريين يحتاجون إلى وقت كافي لتشرب المفهوم والافتقار به". وقالت ريم: " نحتاج إلى خطة من عدة مراحل حتى نستطيع تطبيق اللامركزية، وزرع المفهوم في مدارسنا بجذور قوية". واتفقت هذه النتائج مع دراسة العطار (2018) والتي أكدت نتائجها على أن التدرج المتسلسل في الانتقال من نمط المركزية الإدارية إلى اللامركزية الإدارية كان سبب نجاح نظام اللامركزية الإدارية في التعليم في الدول المتقدمة.

خامساً: وضع ميزانية مستقلة لوزارة التربية والتعليم الفلسطينية تدعم نظام اللامركزية الإدارية، مع توفير مصادر دعم ثابتة لها، حيث أوصت فاطمة حول هذا الموضوع بقولها: " يمكننا تخطي المعوقات المالية، من خلال زيادة حصة التعليم من ميزانية الدولة العامة أسوة بالدول المتقدمة، وإعطاء كل مدرسة حق التصرف في ميزانيتها بدون أي خصومات للوزارة أو التربية". وأضافت ريم: " ممكن أن نزيد مشاركة مؤسسات المجتمع المحلي في دعم قطاع التعليم، حتى ننجح في تطبيق اللامركزية في نظامنا التربوي"، وأضاف محمد قائلاً: " توسيع الشراكة مع القطاع الخاص، وتحويل ضرائبه لدعم قطاع التعليم يحل أكبر أزمة مالية يعاني منها أي نظام تعليمي".

الاستنتاجات والخلاصة

تعرف اللامركزية الإدارية على أنها: نقل السلطة والمهام من الإدارات المركزية العليا إلى الأقاليم المحلية بشكل قانوني (Jeong, & Cho, 2017). حيث أجمع المشاركون أن اللامركزية الإدارية في التعليم تعني: "توزيع المهام الإدارية، وتوسيع دائرة تفويض الصلاحيات من وزارة التربية والتعليم إلى مديريات التربية والتعليم والمدارس".

اتبعت وزارة التربية والتعليم الفلسطينية المركزية المتشددة في ظل جائحة كورونا، حيث استبعدت الوزارة النهج التشاركي في عملية التخطيط، واكتفت الوزارة بالتعاون مع مؤسسة اليونيسيف، وخبراء من الوزارة لإعداد خطة العودة الآمنة إلى المدارس (الائتلاف من أجل النزاهة والمسائلة (أمان)، 2020). ودعمت نتائج الدراسة الحالية هذا الرأي، والتي كشفت أن واقع اللامركزية الإدارية في النظام التربوي الفلسطيني غير موجود وغير حقيقي في ظل جائحة كورونا، وإنما كان شكلياً فقط، كما أكد المشاركون والمشاركات أن الوزارة نادت باللامركزية الإدارية خلال المؤتمرات الصحفية المنعقدة، إلا أنها اتبعت المركزية بشكل أكبر من السابق بشأن إدارة التعليم في ظل جائحة كورونا، حيث جرد مديري ومديرات المدارس من صلاحياتهم، وحددت الصلاحيات لهم ضمن إطار ضيق لا يتجاوز إعداد برنامج دراسي يومي، ومتابعة تطبيق هذا البرنامج.

أظهرت نتائج الدراسة أن هناك معايير مختلفة تواجه تطبيق اللامركزية الإدارية في النظام التربوي الفلسطيني في ظل الأزمات، حيث اتفق المشاركون أن المعايير تلخصت في أربعة نقاط رئيسية هي: معايير بشرية تتعلق بنقص في الكفاءات البشرية المؤهلة للتعامل

مع نظام اللامركزية الإدارية، ومعوقات اقتصادية تمثلت في عجز ميزانية الدولة عن تمويل تطبيق اللامركزية الإدارية في التعليم، ومعوقات سياسية تمثلت في ممارسات الاحتلال الإسرائيلي ضد العملية التعليمية الفلسطينية، ومعوقات اجتماعية ناتجة عن رفض المجتمع الفلسطيني لهذا النظام لقلّة تقنهم بالشخص المسؤول، وعدم وضوح آلية تعيين المسؤولين.

التوصيات

- إعادة هيكلة السياسات التربوية الفلسطينية، وتبني نظام اللامركزية الإدارية في الخطة الخمسية للوزارة بنصوص صريحة، وخطوات جدية قابلة للتطبيق.
- العمل على تدريب وتأهيل جميع الكوادر البشرية في وزارة التربية والتعليم الفلسطينية بمختلف المستويات الإدارية، وتمكينهم من مهارات تطبيق اللامركزية الإدارية في النظام التربوي.
- عقد لقاءات توعوية لموظفين وموظفات وزارة التربية والتعليم لنشر ثقافة اللامركزية الإدارية وتوضيح أهميتها في تطور نظام التعليم، وفهم حقوقهم وواجباتهم في ظل هذا النظام.
- توسيع دائرة تفويض الصلاحيات لمديري ومديرات المدارس، وتمكينهم من القيام باتخاذ القرارات التي تتناسبهم بشكل مستقل، بعيداً عن تدخل المركزية العليا.
- تعزيز الشراكة المجتمعية مع مؤسسات المجتمع المحلي، ومؤسسات القطاع الخاص، لزيادة الرقابة والشفافية في العمل، إضافة إلى توفير مصادر دعم ثابتة لميزانية التعليم من خلال هذه المؤسسات.
- توفير نظام رقابة ومتابعة مركزي فاعل، وفق معايير وأسس قانونية واضحة، يحقق النزاهة والشفافية في ظل الإدارة اللامركزية.

المراجع:

- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). (2020). السياسات الحكومية تجاه التعليم عن بعد في المدارس: أثناء أزمة كورونا (2020/3/5 - 2020/10/23) رام الله - فلسطين.
- التميمي، تمارا توفيق. (2020). التعليم في فلسطين في ظل حالة الطوارئ "كوفيد-19". مركز إبداع المعلم.
- الحلاق، محمد أحمد. (2012). المتطلبات اللازمة لتحقيق اللامركزية في مدارس التعليم الأساسي والثانوي العام في الجمهورية العربية السورية. مجلة جامعة دمشق، 22(2).
- رفاعي، عقيل محمود. (2015). السياسات التعليمية والتحول إلى اللامركزية في مصر و فنلندا: دراسة مقارنة. المؤتمر القومي التاسع عشر لمركز التعليم الجامعي بجامعة عين شمس بعنوان: التعليم الجامعي العربي وأزمة القيم في عالم بلا حدود.
- ريمز، فرناندو، وشلايشر، أندرياس (2020). إطار عمل لتوجيه استجابة التعليم تجاه جائحة فيروس كورونا المستجد 2020، ترجمة مكتب التربية العربي لدول الخليج.

https://globaled.gse.harvard.edu/files/geii/files/report_oecd_2020_arabic.pdf

العاني، علي حاتم. (2016). اللامركزية الإدارية وتطبيقاتها في الأردن والعراق (رسالة ماجستير غير منشورة). عمان: جامعة الشرق الأوسط. عبد الحافظ، أحمد وداوود، عماد. (2021). إمكانات تطبيق اللامركزية الإدارية في العراق ومشكلاتها، العراق: مركز البيان للدراسات والتخطيط.

عبد الرسول، خلف ومحمد، منى شعبان، وأمين، رشا عويس. (2018). واقع الإدارة المدرسية في تفعيل المشاركة المجتمعية بالحلقة الثانية من التعليم الأساسي لجمهورية مصر العربية في ضوء اللامركزية، مجلة جامعة الفيوم للعلوم التربوية والنفسية: جامعة الفيوم، (10)2.

العجارمة، أحمد فايز. (2016). دليلك المبسط إلى اللامركزية في الأردن، مركز العالم العربي للتنمية الديمقراطية: الأردن.

العرفج، نورة سعد. (2020). التعليم العام المركزي واللامركزية في الإدارة التعليمية، المجلة العربية للتربية النوعية: جامعة الملك سعود (1)3.

الطار، ضياء صالح. (2018). اللامركزية الإدارية ودورها في تطوير التعليم العام بالعراق (دراسة تحليلية مقارنة)، مجلة كلية التربية الأساسية للعلوم التربوية والإنسانية: جامعة بابل (4).

عمر، نجلاء محمد. (2017). متطلبات الإدارات الأهرية الفرعية بالمنطقة المركزية في محافظة الدقهلية، "دراسة ميدانية"، مجلة تطوير الأداء الجامعي: جامعة المنصورة، (4)5.

الفيهي، أحمد حسن أحمد. (2017). تصميم البحث النوعي في المجال التربوي مع التركيز على بحوث تعليم اللغة العربية. المجلة الدولية للدراسات التربوية والنفسية، (3)2، 368-354.

مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية. الأراضي الفلسطينية المحتلة: تقرير حالة الطوارئ كوفيد-19، رقم 13 (، 2020، <https://bit.ly/3ncFuv9>.(jul,OCHA,15

المطيري، رائد مرزوق. (2014). درجة تطبيق الإدارة المركزية واللامركزية في المناطق التعليمية في دولة الكويت من وجهة نظر مديري المدارس (رسالة ماجستير غير منشورة)، عمان: جامعة الشرق الأوسط.

منصور، رشيد خالد. (2004). المركزية واللامركزية في الإدارة التربوية في فلسطين من وجهة نظر ومديري ومديرات المدارس الحكومية في محافظات شمال الضفة الغربية. رسالة ماجستير غير منشورة. تم الاسترداد من <https://www.manaraa.com/upload/e1292585-6059-41f1-8fd9-e5752841b54d.pdf>منظمة الصحة

العالمية. (2020). فايروس كورونا (كوفيد-19). تم استرجاعه بتاريخ 2022/1/31 من الموقع

<http://www.who.int/ar/emergencies/diseases/novel-coronavirus>

الموسوي، حسن عبد المحسن و سعيد، عبد السلام. (2021). تقييم الأداء التربوي وفق المركزية واللامركزية: دراسة مقارنة في مديريات التربية، مجلة الاقتصاد والعلوم الإدارية: كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، (126)27.

<https://www.moe.pna.ps>. وزارة التربية والتعليم الفلسطينية (2020). الخطة الاستراتيجية لقطاع التعليم 2017-2022.

Al-Ajarma, Ahmed Fayez. (2016). Your simplified guide to decentralization in Jordan, Arab World Center for Development Democracy: Jordan. (In Arabic).

Al-Ani, Ali Hatem. (2016). Administrative decentralization and its applications in Jordan and Iraq (unpublished master's thesis) Amman: Middle East University. (In Arabic).

Al-Arfaj, Noura Saad. (2020). Public Education Centralization and Decentralization in Educational Administration, Arab Journal of Education Quality: King Saud University 3 (1). (In Arabic).

Al-Attar, Dia Saleh. (2018). Administrative decentralization and its role in the development of public education in Iraq (an analytical study). Journal of the College of Basic Education for Educational and Human Sciences: University of Babylon (4). (In Arabic).

Abdel Rasool, Khalaf, Mohamed, Mona Shaaban, and Amin, Rasha Owais. (2018). The reality of school administration in activation Community participation in the second cycle of basic education in the Arab Republic of Egypt in light of decentralization. Fayoum University Journal of Educational and Psychological Sciences: Fayoum University, 2 (10). (In Arabic)

Abdel Hafez, Ahmed and Daoud, Emad. (2021). Possibilities of applying administrative decentralization in Iraq and its problems, Iraq: Al-Bayan Center for Studies and Planning. (In Arabic).

Akrom, M. A. (2015). The mirage of curriculum decentralization: A case study of local stakeholders' involvement in school-based curriculum development (SBCD) policy implementation in Indonesia. Northern Illinois University.

Al-Eid, A. S. S. The Decentralized Management Status in the Associate Deanships and Its Obstacles from the Point of View of the Administrators at Hail University.

Alfaqeeh, A. (2017). Designing Qualitative Research in the Educational Field with a Focus on Research on Teaching Arabic Language. International Journal of Educational Psychological Studies, 441(5945), 1-15.(in Arabic).

Al-Musawi, Hassan Abdel-Mohsen and Saeed, Abdel-Salam. (2021). Evaluation of educational performance according to centralization and decentralization A Comparative Study in Education Directorates, Journal of Economics and Administrative Sciences: Baghdad College of Economic Sciences,(126)27. (In Arabic).

Al-Mutairi, Raed Marzouk. (2014). The degree of application of centralized and decentralized administration in educational regions in a country Kuwait from the point of view of school principals (unpublished master's thesis), Amman: Middle East University. (In Arabic).

Mansour, Rashid Khaled and Assaf, Muhammad Assaf. (2004). Centralization and decentralization in educational administration in Palestine from the point of view of principals and principals of public schools in the northern governorates of the West Bank. A magister message that is not published. (In Arabic).

Baron, A., & McNeal, K. (Eds.). (2019). Case study methodology in higher education. IGI Global.

- Das, A., Roy, S., Parvez, M. S., & Hasan, M. M. U. (2021). Decentralized activity centers in rural Bangladesh: A step towards effective emergency situation management in the post-pandemic cities. *Journal of Urban Management*, 10(3), 242-254.
- Dewi, A. U. (2021). Curriculum REFORM IN THE DECENTRALIZATION OF EDUCATION IN INDONESIA: EFFECT ON STUDENTS' ACHIEVEMENTS. *Jurnal Cakrawala Pendidikan*, 40(1), 158-169.
- Do Vale, H. F. (2016). Explaining education reforms and decentralization in Brazil, South Africa, South Korea, and Spain. *Lex Localis*, 14(3), 591.
- Faguet, J. P., & Sánchez, F. (2014). Decentralization and access to social services in Colombia. *Public choice*, 160(1-2), 227-249.
- Fallahi, Karima. (2015). Problems of the educational system in Algeria (unpublished master's thesis). Algeria: University Mohamed Lamine tanners - Setif. (In Arabic).
- Hallaq, Mohamed Ahmed. (2012). The necessary requirements to achieve decentralization in basic and general secondary education schools in the Syrian Arab Republic. *Damascus University Journal*, 22 (2). (In Arabic).
- Jeong, D. W., Lee, H. J., & Cho, S. K. (2017). Education decentralization, school resources, and student outcomes in Korea. *International Journal of Educational Development*, 53, 12-27.
- Kambilombilo, D., & Banda, M. K. (2015). The Impact of Decentralization Policy on the Performance of Colleges of Educational in Zambia: The Case of Kitwe, Mufulira and Copperbelt College of Education. *Int'l J. Soc. Sci. Stud.*, 3, 87.
- Kosec, K., & Mogue, T. (2020). Decentralization without democracy. *World Politics*, 72(2), 165-213.
- Lindgreen, A., Di Benedetto, C. A., & Beverland, M. B. (2021). How to write up case-study methodology sections. *Industrial Marketing Management*, 96, A7-A10.
- Leer, J. (2016). After the Big Bang: Estimating the effects of decentralization on educational outcomes in Indonesia through a difference-in-differences analysis. *International Journal of Educational Development*, 49, 80-90.
- Levings, J. M. (2015). A multiple case study of professional development and perspective change within the cooperative extensive service. *Dissertation Abstracts International Section A: Humanities and Social Sciences*, 76(2-A (E)), No-Specified. http://gateway.proquest.com/openurl?url_ver=Z39.88-
- Marshall, C. & Rossman, G. (2012) *Designing Qualitative Research*. 2nd ed. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.
- Maxwell, J. A. (2013). *Qualitative research design: An interactive approach*(3rd ed.). Thousand Oaks, CA: Sage Publications
- Meemar, S. S. (2018). Educational Decentralization Efforts in a Centralized Country: Saudi Tatweer Principals' Perceptions of Their New Authorities. *International Journal of Education Policy and Leadership*, 13(2), n2.
- Omar, Naglaa Mohammed. (2017). Requirements of Al-Azhar sub-departments in the central region in Dakahlia Governorate A field study, *University Performance Development Journal: Mansoura University*, 5 (4). (In Arabic).
- Ozmen, A. (2014). Notes to the concept of decentralization. *European Scientific Journal*, 10(10).
- Palestinian Ministry of Education (2020). The strategic plan for the education sector 2017-2022. (In Arabic).
- Palestinian National COVID-19 Management Protocol (2020). State of Palestine Ministry of Health.
https://site.moh.ps/Content/File/M12UCv4FVoadpvqsSR98eF7u_fnUYchNmMvPCVHeMdKzUzRmS.pdf

Rifai, Aqil Mahmoud. (2015). Educational policies and the shift to decentralization in Egypt and Finland: a comparative study. The nineteenth national conference of the University Education Center at Ain Shams University, entitled: Arab university education and the crisis of values in a world without borders. (In Arabic).

Rimmers, Fernando, and Schleicher, Andreas (2020). A framework for guiding the education response to the novel coronavirus pandemic 2020, translated by the Arab Bureau of Education for the Gulf States. (In Arabic).

Ryan, R., & Woods, R. (2015). Decentralisation and Subsidiarity: Concepts and frameworks for emerging economies. In Forum of Federations Occasional Paper Series. Forum of Federations.

Salinas, P., & Solé-Ollé, A. (2018). Partial fiscal decentralization reforms and educational outcomes: A difference-in-differences analysis for Spain. Journal of Urban Economics, 107, 31-46.

Tamimi, Tamara Tawfik. (2020). Education in Palestine under the "COVID-19" emergency. Teacher Creativity Center. (In Arabic).

The Coalition for Integrity and Accountability (AMAN). (2020). Government policies towards distance education in schools: during the Corona crisis (5/3/2020 - 23/10/2020) Ramallah - Palestine. (In Arabic).

Tran, T. T. (2014). Governance in higher education in Vietnam—a move towards decentralization and its practical problems. Journal of Asian Public Policy, 7(1), 71-82.

- UNESCO (2020). COVID-19 Education Disruption and Response.
- <https://en.unesco.org/covid19/educationresponse>

United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. Occupied Palestinian Territories: COVID-19 Emergency Report No. 13. (In Arabic).

World Health Organization. (2020). Coronavirus (COVID-19). (In Arabic).

“Administrative decentralization in the Palestinian Ministry of Education and obstacles to implementation during Corona pandemic from the point of view of principals of public schools”

Abstract:

This study examines administrative decentralization in the Palestinian Ministry of Education during Corona pandemic from the point of view of school principals. The study used the qualitative descriptive approach. The sample of the study consisted of twenty school principals at different educational stages in the northern governorates of the West Bank. The results of the study revealed that administrative decentralization in education in the Palestinian Ministry of Education through Corona pandemic was formal, not actual. And the results showed obstacles facing the implementation of administrative decentralization in the Palestinian educational system were identified in human, financial support, political and social obstacles, The study recommended the importance of training and qualifying all human cadres in the Palestinian Ministry of Education at various administrative levels, and empowering them with the skills of applying administrative decentralization in the educational system. (137)

Keywords: Administrative decentralization, Palestinian Ministry of Education, Corona pandemic, school principal.