

## الحوكمة المؤسسية في التعليم قبل الجامعي (خبرات دولية: دروس مستفادة)

محمد السعيد محمد طلائع

باحث دكتوراه

قسم التربية المقارنة والإدارة التعليمية

كلية التربية - جامعة طنطا

جمهورية مصر العربية

### الملخص

تناول البحث دور مبادئ الحوكمة في مؤسسات التعليم قبل الجامعي، واستعراض إطار مفاهيمي للحوكمة المؤسسية ومبادئ ومحدداتها، وتناولت المتغيرات العالمية التي أدت إلى اتجاه كثير من الدراسات الأكاديمية نحو دراسة ما تثيره مبادئ ومحددات الحوكمة المؤسسية في بيئات المؤسسات التعليمية، الأمر الذي أدى إلى المزيد من التركيز والاهتمام بالحوكمة المؤسسية، وتحددت مشكلة الدراسة في تناول عدد من المشكلات الإدارية والتنظيمية، والتحديات الاقتصادية والمؤسسية التي تواجه إدارة التعليم قبل الجامعي، والإجابة عن السؤال: هل يمكن أن تتجاوز متطلبات تطوير إدارة التعليم قبل الجامعي مع مبادئ ومحددات الحوكمة المؤسسية؟

وهدف البحث إلى التوصل إلى تصور مقترح لتطوير إدارة التعليم قبل الجامعي باستخدام الحوكمة المؤسسية، واستعراض متطلبات التنفيذ، والمعوقات وآليات التغلب على معوقات التنفيذ.

واستخدم البحث المنهج الوصفي وجمع البيانات من خلال المصادر الثانوية كالمجلات والكتب والدوريات والدراسات السابقة، والاستعانة بالمنهج المقارن والذي مكن من وصف الخبرات الدولية والدروس المستفادة، والوقوف على أوجه الشبه والاختلاف بين خبرات الدول موضع البحث، وصولاً إلى وضع تصور مقترح لتطوير إدارة التعليم قبل الجامعي باستخدام الحوكمة المؤسسية.

وخلص البحث إلى عدد من النتائج منها:

نقص وعي أصحاب المصالح بمفهوم وأطر وأبعاد الحوكمة المؤسسية، ضعف الأطر التشريعية التنظيمية نتيجة التعارض بين اللوائح والنظم الحاكمة، وغياب الإجراءات التنفيذية.

أهم توصيات البحث:

إنشاء إدارة للحوكمة على كافة المستويات الإدارية تتكون من عدد من اللجان، تكون مسؤولة عن ضمان المحاسبية والمساءلة، وإعداد التقارير والمراجعات الداخلية والخارجية، والترشيح للحصول على الترخيص لمزاولة مهنة التعليم، ومتابعة التنفيذ للسياسات والبرامج، ومراجعة نظم الحوافز والمكافآت، ومراجعة لائحة الجزاءات التأديبية.

الكلمات المفتاحية: الحوكمة المؤسسية، التعليم قبل الجامعي، إدارة التعليم، المؤسسات التربوية، مبادئ الحوكمة المؤسسية، محددات الحوكمة المؤسسية.

### المقدمة

يمثل التعليم قبل الجامعي ركيزة أساسية لبناء وتكوين الشخصية وإعدادها إما للالتحاق بالتعليم الجامعي أو الانخراط في سوق العمل، ونظراً لما تفرضه المتغيرات العالمية التي تواجه نظم التعليم وحمية الاتجاه إلى التطوير والإصلاح

\* تم استلام البحث في مارس 2022، وقبل للنشر في أبريل 2022، وسيتم نشره في مارس 2025.

(معرفة الوثائق الرقمي): DOI: 10.21608/aja.2022.128818.1221

من خلال وضع رؤى استراتيجية باستخدام المداخل الإدارية المعاصرة، فإنه يمكن القول بأن حوكمة التعليم تُعد أساساً لتحقيق أي نهضة أو تنمية تعليمية، ومع تزايد تطبيق مبادئ الحوكمة المؤسسية في شتى المجالات نجد أنها أصبحت تحظى باهتمام معظم المؤسسات ومنها مؤسسات التعليم قبل الجامعي بحكم أنها تمثل إحدى القضايا الهامة التي تؤدي إلى تطوير وإصلاح التعليم على المستوى المحلي والإقليمي والعالمي.

وقطاع التعليم قبل الجامعي في مصر من أكبر النظم التعليمية، حيث تمتلك مصر أكبر نظام تعليمي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (البنك الدولي، 2018: 4). ويتكون من تعليم متنوع بين حكومي عام (عربي - لغات) وتعليم خاص (عربي - لغات)، وثلاث مراحل تعليمية (ابتدائي وإعدادي وثانوي)، بالإضافة إلى سنتين رياض أطفال بمرحلة ما قبل التعليم الأساسي، ويبلغ حجم التعليم قبل الجامعي بمصر «24403924 مليون طالباً» (وزارة التربية والتعليم، 2021: 67). وبالنظر للحوكمة المؤسسية كجزء من برامج الإصلاح الإداري وتحسين الأداء التنظيمي والإداري والمالي على المستوى العام بدول العالم بجانب ممارسات الحوكمة وأهميتها في تعظيم المنافع لكل من أصحاب الحقوق والأطراف الأخرى ذات العلاقة والمصالح في كافة القطاعات (Dash et al., 2020: 9-14).

ويمكن رصد الاهتمام بالحوكمة المؤسسية على مستوى قطاع التعليم من خلال استعراض الخطط الاستراتيجية القومية لإصلاح التعليم قبل الجامعي بمصر وتناولها «بناء حوكمة رشيدة تستند على المشاركة المجتمعية الفعالة، وانخراط المجتمع المدني في جميع القرارات واتخاذها على مستوى المدرسة، ويتطلب ذلك إلى جانب المشاركة المجتمعية الفعالة، قيادة متميزة، وقواعد واضحة للمتابعة والتقييم» (وزارة التربية والتعليم، 2007: 132)، وبدأت المراحل التنفيذية على المستوى التعليمي بإنشاء هيئة قومية لضمان جودة التعليم والاعتماد التربوي بالقانون «82 لسنة 2006» (رئاسة الجمهورية، 2006: 1)، ولانتهته التنفيذية «25 لسنة 2007» (رئاسة الجمهورية، 2007: 1).

## الدراسات السابقة

يتناول البحث الحالي دراسات سابقة تناولت موضوع البحث على النحو التالي:

### 1- دراسة (طلايع، 2011): الدور الاستراتيجي للحوكمة الإلكترونية في إعادة هيكلة المدارس التجريبية للغات.

استهدفت تلك الدراسة بيان أثر فاعلية الحوكمة الإلكترونية على الأداء المالي والإداري بمؤسسات التعليم قبل الجامعي في مصر من خلال دراسة واقع المدارس الرسمية للغات (التجريبية للغات سابقاً)، والتطبيق على تلك المدارس في محافظة الغربية. واستخدمت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي، وأكدت الدراسة على ضرورة تحديث القوانين والقرارات الوزارية بحيث تغطي كافة الجوانب الفنية والإدارية والمالية، وإنشاء لجان فاعلة وغير شكلية وإعادة هيكلة ميزانية الإدارة بهدف زيادة المخصصات المرتبطة بالموارد والأجهزة التعليمية، وتوعية جميع الأطراف المعنية بدورهم في حماية مصالح المدرسة واطلاعهم على حقوقهم.

### 2- دراسة (Gunter, 2011): الحوكمة والتعليم في إنجلترا.

تناولت تلك الدراسة الحوكمة كوسيلة لإصلاح نظام التعليم في إنجلترا على مدار ثلاث عقود، وعرضت عمليات صنع السياسات التعليمية بداية من عام 1997، وتأثير نهج الحكومات المتعاقبة والتي اتبعت نهج الاستثمار في الخدمات العامة بجانب المصالح الخاصة، واستخدمت الدراسة المنهج التحليلي. وخلصت إلى عدد من النتائج منها: ضرورة إعادة هيكلة إدارة التعليم، وإعادة تشكيل السياسات التعليمية وتنظيمها وتوزيع السلطات بين المستويات الحكومية ومؤسسات أصحاب المصالح، وتعزيز المساءلة، وتمكين وتشجيع المؤسسات القادرة على رعاية المؤسسات التعليمية على تشكيل شراكات مؤسسية لرفع مستوى الأداء.

### 3- دراسة (Ungureanu, 2012): نماذج وممارسات حوكمة المؤسسات حول العالم.

هدفت تلك الدراسة إلى إجراء دراسة مقارنة بين النماذج المستخدمة عالمياً ومنها «النموذج الأنجلو أمريكي - النموذج الألماني - النموذج الياباني - النموذج اللاتيني»، واستعراض نقاط القوة ونقاط الضعف لكل نموذج، ومحاولة تحديد أفضل نموذج يمكن استخدامه مع النظم المختلفة، وقدّمت الدراسة عدد من الممارسات والمبادئ، من خلال تنظيم وتوزيع السلطة والمسئولية من أجل تناول ودراسة نماذج وممارسات الحوكمة المؤسسية حول العالم، واستخدمت

الدراسة المنهج المقارن. وقدمت عدد من النتائج أهمها: ضعف القيمة التنظيمية بالمؤسسات، وتجاهل مشاركة أصحاب المصالح والموظفين، ووجود صراع تنظيمي بسبب تعارض المصالح.

4- دراسة (إبراهيم، 2014): خبرات بعض الدول المتقدمة والنامية في مجال تطبيق الحوكمة الرشيدة في التعليم قبل الجامعي.

هدفت تلك الدراسة إلى التعرف على خبرات بعض الدول المتقدمة والنامية في مجال تطبيق الحوكمة الرشيدة بالتعليم قبل الجامعي، وتناولت خبرات كل من (الولايات المتحدة الأمريكية - غانا - اندونيسيا - أوغندا) في مجال تطبيق معايير الحوكمة الرشيدة في مجال التعليم قبل الجامعي، للوصول إلى وضع نموذج للإدارة المدرسية يحقق معايير الحوكمة الرشيدة واليات التطبيق. واستخدمت الدراسة المنهج الوصفي، وتوصلت عمليات تقييم أجريت في عدد من تلك الدول إلى بعض النتائج منها: انخفاض نسبة الإنفاق المالي، ضعف تأثير الإعلام في تمكين المجتمعات المحلية، انخفاض تحقيق الإنصاف والعدالة نتيجة للفساد الإداري والمالي.

5- دراسة (Tekin, 2014): دراسة مقارنة لتطبيقات نماذج الحوكمة المؤسسية في الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وألمانيا.

تناولت تلك الدراسة حوكمة المؤسسات ومقارنة نظام التطبيق بين الولايات المتحدة الأمريكية وكل من المملكة المتحدة و ألمانيا، وهدفت إلى الوصول لاستخدام تلك النماذج وما إذا كانت تلك الدول تعتمد نموذج واحد أم تجمع في استخدامها لأكثر من نموذج من تلك النماذج، وتم استخدام المنهج المقارن في تناول النماذج المختلفة لحوكمة المؤسسات في تلك الدول، وقدمت الدراسة مقارنة بين حوكمة المؤسسات في الولايات المتحدة الأمريكية ودول الاتحاد الأوروبي بصفة عامة وتوصلت إلى أن الولايات المتحدة الأمريكية لا تشترك مع المملكة المتحدة في النظم القانونية المنظمة لتطبيق الحوكمة المؤسسية، وأن كل دولة تستخدم نموذج واحد من النماذج مع اختلاف طريقة اعتمادها لإجراءات التنفيذ.

6- دراسة (حجازي، 2016): أثر الحوكمة الجيدة على التنمية البشرية في الدول النامية - حالة الدول العربية.

هدفت تلك الدراسة إلى دراسة أثر الحوكمة على التنمية البشرية في الدول النامية وتناولت حالة الدول العربية في محاولة للتعرف على وجود تأثير للحوكمة الجيدة على التنمية البشرية، وما إذا كان هناك تأثير في أي من مكونات الحوكمة الجيدة أكثر تأثيراً على التنمية البشرية، واستعرضت تعريفاً لكل من الحوكمة الجيدة والتنمية البشرية، وقدمت تحليلاً لوضع الحوكمة الجيدة والتنمية البشرية في عدد من الدول مع الإشارة الخاصة للدول العربية، واعتمدت على اختبار أثر الحوكمة على التنمية البشرية. وذلك باستخدام بيانات متقاطعة لعدد 133 دولة، مع الاعتماد على مؤشر التنمية البشرية الصادر عن البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة. وتوصلت إلى عدد من النتائج أهمها: أن الإنفاق على التعليم ليس له أثر معنوي على التنمية البشرية، وأن الهيكل القانوني يحتاج إلى إصلاحات لتدعم تفعيل سيادة القانون، ووضع استراتيجية تطوير وتأهيل للنظام الإداري تتسم بالشفافية، وتفعيل المساءلة بكل أشكالها لزيادة الكفاءة والحد من الفساد.

7- دراسة (Holmes & Bradbury, 2016): الحوكمة والمساءلة وبيانات التعليم في السنوات الأولى من التعليم في إنجلترا.

استهدفت تلك الدراسة التعرف على عمليات تطور نظم المراقبة وثقافة تطوير الأداء في ظل مبادئ المساءلة والمحاسبية، وتناولت محاولات لفهم عمليات وأثار أنظمة الحوكمة والمساءلة المستندة إلى البيانات الخاصة بقطاع التعليم في السنوات الأولى في مرحلة الطفولة المبكرة، واستخدام بيانات من ثلاث مراكز بحثية هي (مركز الأطفال - مدرسة ابتدائية - مدرسة حضانية مشتركة) بالإضافة إلى مقابلة مستشاري السنوات الأولى للسلطة المحلية، واستخدمت الدراسة المنهج الوصفي. وتوصلت إلى عدد من النتائج أهمها: تدني معدلات الربط والتواصل بين المراكز البحثية الثلاث، غياب رؤية وكيفية التحكم بأنظمة المساءلة، ضعف نتائج المقارنة القائمة على البيانات بشكل متزايد، واستمرار نظم التفتيش والمحاسبية والرقابة عن طريق السلطة المركزية.

8- دراسة (قطيط، 2018): حوكمة التعليم قبل الجامعي: دراسة مقارنة بين مصر والولايات المتحدة الأمريكية.

استهدفت تلك الدراسة معالجة موضوع حوكمة التعليم قبل الجامعي في كل من مصر والولايات المتحدة الأمريكية من منظور مقارن، والوقوف على دور الحوكمة في تعزيز مقومات الإدارة التعليمية من خلال الحوكمة كأحد أهم المداخل

الإدارية المعاصرة، المستخدمة لتطوير الأطر المؤسسية والتي يتم من خلالها توجيه سياسات التعليم قبل الجامعي. واعتمدت على المنهج المقارن بهدف رصد أوجه التشابه والاختلاف بين الخبرة الأمريكية وواقع التعليم قبل الجامعي المصري، واقتصرت تلك الدراسة على مرتكزات ثلاث هي (دعم المشاركة، وتطوير نظم المحاسبية، وتعزيز الشفافية الإدارية)، وتوصلت الدراسة إلى عدد من النتائج أهمها: أن السياق السياسي هو العامل الحاسم والأكثر تأثيراً على أي نظام تعليمي، وأن العامل الاقتصادي يظل أحد المتغيرات المهمة والمؤثرة على النظم التعليمية.

9- دراسة (El Sebai, 2018): دور رأس المال البشري في إصلاح التعليم في كوريا الجنوبية: الدروس المستفادة لمصر.

استهدفت تلك الدراسة إصلاح التعليم ودوره في تعزيز التنمية الاقتصادية في البلدان النامية، وتناولت رصد نظام التعليم لحالة كوريا الجنوبية، والتي نفذت إصلاحها التعليمي منذ الستينيات، وأظهرت الدراسة أنه كان الإصلاح التعليمي أحد الركائز في تحويلها من دولة نامية في الستينيات إلى دولة متطورة بدءاً من أوائل الثمانينيات، وقدمت الدراسة رسماً للعلاقة بين التعليم والتنمية الاقتصادية، ذلك بجانب رصد نظام التعليم في مصر والمشكلات الرئيسة وتحديد دور التعليم في الإصلاحات اللازمة لتنمية البلاد، واستخدمت تلك الدراسة المنهج الوصفي. وتوصلت إلى عدد من النتائج منها: ضعف مستوى العمالة المهنية ذات الخلفية التعليمية إلى جانب غياب الخبرة، وأن الدولة بحاجة إلى تطوير التدريب المهني لإدخال العمالة المهنية الماهرة والمتعلمة، بجانب وجود قصور في طريقة الاستفادة من سوق العمل في الاستثمار في رأس المال البشري، ووجود مشكلات تتعلق بنظم الإتاحة والجودة في مخرجات العملية التعليمية.

10- دراسة (بكر وآخرون، 2020): الرقابة الإدارية في التعليم قبل الجامعي في مصر وماليزيا: دراسة مقارنة.

هدفت تلك الدراسة إلى الوقوف على واقع تطبيق الرقابة الإدارية في التعليم قبل الجامعي بكل من مصر وماليزيا، وبيان أوجه التشابه والاختلاف بينهما في تطبيق نظم الرقابة الإدارية لاستخلاص بعض المنطلقات الداعمة للتطبيق في مصر، واستخدمت تلك الدراسة المنهج المقارن. وقدمت رصد للواقع الفعلي من قصور في تحقيق الرقابة الإدارية على التعليم قبل الجامعي وعدم وجود نظام رقابي جيد داخل الجهات المسئولة عن إدارة التعليم على جميع المستويات، وضعف قدرة نظام الرقابة داخل الإدارات التعليمية على التنبؤ بانحرافات العمل قبل حدوثها، كما أن الرقابة الإدارية الفاعلة تُعد أحد أهم آليات إصلاح النظام التعليمي، وأن غياب الرقابة الإدارية يؤدي إلى الفساد بأشكاله مما يمثل عائقاً أمام إصلاح التعليم وتطويره.

### مشكلة البحث

تعاني إدارة التعليم قبل الجامعي في مصر من مشكلات وتحديات عديدة تمثل عائقاً أمام تطوير العملية التعليمية، ومن تلك المشكلات والتحديات على سبيل المثال لا الحصر:

1- ترهل الجهاز الإداري بقطاع التعليم قبل الجامعي ببعض المستويات التعليمية والفنية، وتضارب المصالح بين الكثير من الكيانات، وغياب فكر إدارة الموارد البشرية في قطاع التعليم بشكل شبه تام (وزارة التربية والتعليم، 2020: 114).

2- ضعف مواكبة الأنظمة المالية للنظم العالمية، وتحكم وزارة المالية، واستمرار المركزية وضعف المخصصات المالية التي توفرها وما ينتج عن ذلك من ضعف في الأداء وعجز في الناتج المطلوب من التعليم (عبد الوهاب، 2018: 16-23).

ونستخلص مما سبق وجود نقاط ضعف ومشكلات تواجه إدارة التعليم قبل الجامعي في مصر ومن أبرز تلك النقاط افتقار التمتع بالسيادية في اتخاذ القرار بسبب تحكم وزارة المالية فيما يتعلق بالمخصصات المالية، وتحكم الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة من جانب آخر فيما يتعلق بالترقيات والترتيب الوظيفي، بالإضافة إلى ضعف كفاءة الإنفاق على التعليم قبل الجامعي، وتعارض التشريعات المتعلقة بالمركزية الإدارية والمالية، مما يستوجب استخدام أحد المداخل الإدارية المعاصرة من أجل رفع الكفاءة وتطوير الأداء لتحسين أوضاع العملية التعليمية.

وتأسيساً على ما سبق، يمكن صياغة مشكلة البحث من خلال الإجابة على:

1- ما الإطار المفاهيمي للحكومة المؤسسية؟

- 2- ما أوجه الشبه والاختلاف بين خبرات دول (إيطاليا، كندا، المملكة المتحدة، الولايات المتحدة الأمريكية) في مجال تطبيق الحوكمة المؤسسية بإدارة التعليم قبل الجامعي في كل منها؟
- 3- كيف يمكن تطوير إدارة التعليم قبل الجامعي باستخدام مبادئ ومحددات الحوكمة المؤسسية استرشادًا بالدروس المستفادة من الخبرات الدولية؟

### أهداف البحث

يهدف البحث بشكل عام إلى التوصل إلى بناء نموذج مقترح لتطوير إدارة التعليم قبل الجامعي في مصر باستخدام الحوكمة المؤسسية، وذلك من خلال:

- 1- التعرف على الإطار المفاهيمي للحوكمة المؤسسية.
- 2- التعرف على ملامح تطبيق الحوكمة في إدارة التعليم قبل الجامعي، والخبرات الدولية في عدد من الدول ومنها (إيطاليا، كندا، المملكة المتحدة، الولايات المتحدة الأمريكية) في تطبيق الحوكمة المؤسسية لتطوير إدارة التعليم قبل الجامعي بها، وأوجه الشبه والاختلاف بين الخبرات الدولية موضع الاهتمام.
- 3- وضع نموذج مقترح لتطوير إدارة التعليم قبل الجامعي باستخدام الحوكمة المؤسسية.

### أهمية البحث

تضح أهمية البحث من أهمية الموضوع الذي يتناوله، وهو الحوكمة المؤسسية بوصفه أحد أهم المواضيع التي تؤثر في جوهر المؤسسات بصفة عامة والمؤسسات التعليمية على وجه الخصوص، وذلك من خلال سياسات، وآليات، وممارسات، تعتمد على الشفافية، والمشاركة، والعدالة، والاستجابة، ومكافحة الفساد، وسيادة القانون، والمساءلة والمحاسبية، والفعالية، والكفاءة.

### منهج البحث

نظرًا لطبيعة موضوع البحث الحالي، وتحقيقًا لأهدافه، تم استخدام المنهج الوصفي الذي يتطلب جمع البيانات من خلال المصادر الثانوية كالمجلات والكتب والدوريات والدراسات السابقة (المهدي، 2019: 208-209)، والاستعانة بالمنهج المقارن (العنكي، والعقابي، 2015: 85)، والذي مكن من وصف الخبرات الدولية والدروس المستفادة من تطبيق الحوكمة المؤسسية في عدد من الدول المتقدمة، والوقوف على أوجه الشبه والاختلاف بين تلك الخبرات، وصولًا إلى وضع تصور مقترح لتطوير إدارة التعليم قبل الجامعي باستخدام الحوكمة المؤسسية.

### مصطلحات البحث

#### الحوكمة المؤسسية

بالرغم من أن اللفظ مازال حديثًا في تواجده باللغة العربية لأنه ترجمة للكلمة الإنجليزية *governance*، والتي من معانيها حُكْم، والاحتكام، ويترجمها البعض على أنها الحاكمية، والحوكمة، والحكمانية، ومع تعدد المفاهيم والتعريفات التي تناولت مصطلح الحوكمة المؤسسية من وجهات نظر واتجاهات متباينة، إلا أن مصطلح الحوكمة هو المصطلح الأكثر انتشارًا، كما أن تلك المفاهيم والتعريفات تتحدد جميعها من منطلق ضرورة وجود توازن في حقوق كافة الأطراف المعنية من أصحاب المصالح، وذلك على النحو التالي:

تُعرف الحوكمة المؤسسية بأنها مجموعة الهياكل والمسئوليات والقواعد التي تعتمد عليها الدولة للتأكد من ضبط العمل وتوجيه العمليات نحو التطور المستمر من خلال مجموعة من اللوائح والأنظمة والقرارات التي تهدف إلى تحقيق الجودة والتميز (Nasereddin, 2013: 25-26).

وتُعرف بأنها نظام متكامل يتكون من مجموعة من القوانين والتعليمات الهادفة إلى تحقيق جودة المخرجات واختيار الاستراتيجيات المناسبة لتحقيق الأهداف، من خلال مجموعة مبادئ الشفافية والمساءلة والمشاركة من أصحاب المصالح (Al Helih; Nasereddin, 2019: 185).

نظرًا لأن الحوكمة المؤسسية أصبحت من الركائز اللازمة لتحقيق التنمية البشرية داخل العملية التعليمية على كافة المستويات والأفراد من مقدمي الخدمات التعليمية وكافة أصحاب المصالح، فإن حوكمة التعليم أضحت من القضايا الملحة، ويمكن تناولها على النحو التالي.

#### 1- نشأة وتطور مفهوم الحوكمة المؤسسية

ظهرت الحوكمة في مفهومها الحديث وأصبحت محل اهتمام الباحثين والممارسين في العقدين الأخيرين من القرن العشرين، وتعد الولايات المتحدة الأمريكية أول الدول التي أطلقت مبادرات لتطبيق الحوكمة، بجانب إصدارات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والتي بدأت عام 1999 بمبادئ الحوكمة، للمساهمة في تعزيز التنمية الاقتصادية والرفاهية الاجتماعية، ما دفع الكثير من المنظمات والحكومات إلى تبني نشر مبادئ الحوكمة ودعمها، وأقرت قوانين تحارب الفساد وتؤكد على الشفافية والإفصاح والمساءلة، لتفعيل الحوكمة وضمان النزاهة وزيادة الرقابة (القحطاني، 2019: 328).

#### 2- مفهوم الحوكمة المؤسسية

##### أ- الحوكمة لغةً

يفتقر مصطلح الحوكمة "Governance" إلى الترجمة الدقيقة للغة العربية، إلا أن مجمع اللغة العربية اعتمد لفظ "الحوكمة" بعد عدة محاولات لتعريبه مثل: الحاكمية، والحكم، والحوكمة، والحكمانية، والإدارة الرشيدة، والإدارة الجيدة، والضببط المؤسسي، والمفهوم اللغوي للحوكمة يُعرف في لسان العرب بأنه الحكم والعلم والفقهاء والقضاء بالعدل، وذلك من "حَكَمَ الشَّيْءَ وَأَحْكَمَهُ، وكلاهما: مَنَعَهُ مِنَ الْفُسَادِ" (ابن منظور، 2009: 953).

##### ب- مفهوم الحوكمة المؤسسية اصطلاحًا:

مع تعدد مفاهيم الحوكمة، وبعد الاطلاع على التعريفات التي وردت بالأدبيات لمفهوم الحوكمة، أمكن الوقوف على اختلاف وجهات النظر وتعدد الرؤى حول الحوكمة المؤسسية.

فتعرف بأنها مجموعة من العلاقات التنظيمية والممارسات الإدارية التي تحدد العلاقة المتوازنة بين إدارة المؤسسة، وأصحاب المصالح والأطراف المعنية من أجل تحقيق الأهداف وضبط الأداء وتحقيق الاستدامة (الشويخ، 2019: 363).

كما تُعرف بأنها الإدارة الجيدة للمؤسسات عبر سياسات وآليات وممارسات تقوم على الشفافية والنزاهة والمشاركة والمسائلة وسيادة القانون ومكافحة الفساد، بهدف تحقيق العدالة وعدم التمييز بين الأفراد، وتلبية احتياجات كافة أصحاب المصالح وتحري الكفاءة للوصول بالسياسات والأهداف والخدمات لأعلى مستوى من الفاعلية والجودة (شاهين، شحاتة، 2019: 9).

#### 3- أهمية الحوكمة المؤسسية:

يمكن بلورة أهمية الحوكمة بالإدارة العامة في كونها منظومة من الممارسات الحديثة التي تُمكن إدارة المنظمة من الاستثمار الأفضل لمواردها البشرية والمادية بما يضمن كفاءة وفاعلية الأداء (الخذراوي، 2019: 500)، وبالنسبة لأهمية الحوكمة بإدارة التعليم فتتمثل في رفع مستوى الأداء، وتطوير النظم التعليمية وتحسين جودتها، وتشجيع المشاركة المجتمعية ونقل إدارة الموارد البشرية والمالية إلى المستويات المحلية والتنفيذية، وكذا إعداد الخطط الاستراتيجية على المستوى المحلي والتنفيذي، وتشجيع المبادرات والجهود المبذولة على المستويات التنفيذية لإيجاد حلول مناسبة لمشكلات التعليم المحلية (UNESCO, 2016: 26-27).

#### 4- فلسفة الحوكمة المؤسسية:

تمثل فلسفة الحوكمة المؤسسية الرغبة في الوصول بالخدمات التعليمية إلى مستوى تطلعات أصحاب المصالح، ويتطلب تحقيق ذلك وجود سيادة للقانون ونظم محاربة للفساد والمحسوبية والبيروقراطية والقضاء على عوامل سوء الإدارة من خلال تشجيع النزاهة والشفافية والمساءلة والمحاسبية، بجانب البرامج التي تعمل على الإسراع في تنفيذ السياسات الرامية إلى تحقيق الأهداف، والتأكيد على ضمان المشاركة المجتمعية بإعطاء فرص كبيرة لمشاركة منظمات المجتمع المدني في عملية صنع القرار لأن ذلك يُمكن من استخدام الموارد البشرية والمالية بطريقة مستدامة وفعالة لتحقيق الأهداف (Saikia, 2013: 125).

## 5- خصائص الحوكمة المؤسسية:

تعددت الاتجاهات التي تناولت خصائص الحوكمة المؤسسية باختلاف وجهات نظر الباحثين، ويعرض البحث الحالي أهم الخصائص التي يمكن تناولها بإدارة المؤسسات التعليمية، والتي تمثلت في صنع السياسات ووضع قواعد العمل ومشاركة المواطنين والأفراد والمجتمعات الأهلية، والتزام مجلس الإدارة أمام المساهمين وأصحاب المصالح الآخرين بالرد على الاستفسارات (Burns & Köster, 2016: 145-149).

## 6- محددات الحوكمة المؤسسية:

حتى تتمكن المؤسسات من الاستفادة من مزايا تطبيق حوكمة المؤسسات يجب توافر مجموعة من المحددات الأساسية، إذ أن هناك اتفاق على أن التطبيق الجيد للحوكمة يتوقف على مدى توافر مجموعتين من المحددات الخارجية والداخلية.

أ- **المحددات الخارجية:** وتشير إلى المناخ العام الذي يشمل: القوانين واللوائح، بجانب النظام المالي والإداري، والهياكل والأجهزة الحكومية والرقابية، بالإضافة إلى المؤسسات غير الحكومية، هذا وترجع أهمية المحددات الخارجية إلى أن وجودها يضمن تنفيذ القوانين بما يضمن حسن إدارة المؤسسات التعليمية وتطورها (طلايع، 2011: 468).

ب- **المحددات الداخلية:** وتشير إلى القواعد التي تتضمن وضع هياكل إدارية توضح كيفية صنع واتخاذ القرارات، وتوزيع السلطات والواجبات داخل المؤسسات، والتي يؤدي توافرها إلى تقليل التعارض بين مصالح كافة الأطراف (غادر، 2012: 18-16).

## 7- نماذج الحوكمة المؤسسية:

تتعدد النماذج بتعدد الاتجاهات والنظم المستخدمة في التطبيق، ويستعرض البحث الحالي نماذج مختلفة للحوكمة المؤسسية، وفقاً لما يشمله النموذج المطبق بكل دولة، ووفقاً للنظام السائد حيث تتنوع الأنظمة في التطبيق من حيث اللامركزية، والمركزية، ومن يجمع بين المركزية واللامركزية في التطبيق، ومنها:

أ- **النموذج الأنجلو أمريكي:** يُجسد هذا النموذج تصوراً رأسالياً يمتاز بتوزيع السلطة، ووضع تعزز من سلطة مجالس الإدارة، ومن سماته اللامركزية، فهو مبني على الملكية الخاصة والهيمنة المؤسسية من قبل أشخاص مستقلين بجانب العاملين من الأفراد (Ungureanu, 2012: 626-627)، ويخضع مجلس الإدارة لمراقبة أعضاء مستقلين من خارج المؤسسة بجانب القيام بعملية الرقابة على الإدارة التنفيذية وتقييم الأداء، ويتميز النموذج الأنجلو أمريكي بتعدد آليات التمويل المرتبطة بالتنفيذ، وعمليات تحفيز الموظفين وتفاعل المؤسسة مع بيئتها، وضعف سيطرة الحكومات المحلية (Java, 2015: 5).

ب- **النموذج الكندي:** وهو يجمع بين المركزية واللامركزية في التطبيق، وتحتل العلاقة بين المراجعين الخارجيين وأصحاب المصالح وأعضاء مجلس الإدارة المنتخبين والمسؤولين عن الإشراف على أنشطة المؤسسة دوراً إشرافياً أكبر على المسؤولين التنفيذيين، كما يتم فيه تقييم مجلس الإدارة ولجانه والمديرين بشكل دوري منتظم فيما يتعلق بفعالية كل مؤسسة (Gouiaa, 2019: 42-46).

ج- **النموذج الألماني:** يتصف هذا النموذج بمركزية السلطة بين يدي عدد صغير من الأفراد، ويتميز بأنه يهدف إلى تحقيق مصالح الفئات المختلفة من المشاركين وأصحاب المصالح، ويعتمد على مجلس إدارة واحد، ويسعى إلى تحقيق أهداف ومصالح جميع الأطراف، ونسبةً إلى تركيز السلطة فإن آلية المراقبة كأحد آليات الرقابة على المؤسسات تكون مركزية، ويطبق هذا النموذج في كل من ألمانيا وفرنسا وسويسرا والنمسا ونيوزيلندا وبعض الدول الاسكندنافية (Tekin, 2014: 247).

د- **النموذج الياباني:** يمثل النموذج الياباني القسم الثاني من النماذج المركزية بعد النموذج الألماني، ويتصف أيضاً بمركزية السلطة، ولكنه يختلف بعض الشيء في استخدام أسلوب يسمح بربط مكافآت الإدارة العليا بالأداء ولكن بقدر محدود، بالإضافة إلى أنه لا يعتمد على أسلوب ربط المكافآت بالأداء على المستوى التنفيذي، وتُعد مؤسسات المجتمع المدني، والموظفين، وأصحاب المصالح أهم الفئات، وأكثرهم تأثيراً على إدارة المؤسسات اليابانية، وتلعب مؤسسات المجتمع المدني في النموذج الياباني دوراً مهماً ومؤثراً، وتعد المراقبة الخارجية على المؤسسات غير نشطة في هذا النموذج (Kiran, 2011: 6).

ه- النموذج الإيطالي: يمثل النموذج الإيطالي أحد النماذج التي تجمع في التطبيق بين المركزية واللامركزية، وتمارس الدولة تأثيرًا قويًا على السلطات المحلية، بالإضافة إلى السيطرة على الموارد البشرية والمالية، وممارسة الصلاحيات التنظيمية في ظل الهيمنة البيروقراطية للدولة، ويتميز النموذج الإيطالي بالحكم الذاتي والنظام المفتوح والسماح بإصلاحات للهيكل المؤسسية، ومنح حرية في إطار من اللامركزية بما يحقق استقلالية المؤسسات، ولكن في ظل تسلسل هرمي يسمح بالمحافظة على السيطرة بشكل عام على النظام وتحديد المبادئ العامة ومستويات الأداء إلى جانب تحديد نظم إدارة للموارد البشرية والمالية والمهنية من خلال مكاتب إدارية إقليمية ومحلية وتنفيذية (Grimaldi & Serpieri, 2014: 126).

#### 8- مبادئ الحوكمة المؤسسية:

تعدد الرؤى التي تتناول مبادئ الحوكمة المؤسسية وذلك بتعدد المنظمات والهيئات العالمية التي اقترحت عددًا من المبادئ. ويمكن تناول بدايات ظهور المبادئ على النحو التالي.

يعود ظهور المبادئ لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، والتي نشرتها لأول مرة عام 1999، وأصبحت موضوعًا للاهتمام نتيجة المراجعات التي اعتمدها بنسخة 2004 كأساس للمراجعة، كما أنها قدمت العديد من التغييرات على تلك المبادئ والممارسات في 2014/2015 تضمنت الفهم المشترك على المستوى العالمي لمبادئ الشفافية والمساءلة، بالإضافة إلى احترام حقوق المساهمين ودور أصحاب المصالح الرئيسيين باعتبار ذلك جزء من أساس نظام الحوكمة المؤسسية، كما تم الحفاظ على القيم الأساسية وتعزيزها لتعكس تلك التجارب ونتائج المراجعات ضمانات لاستمرار الجودة وانعكاس أهميتها وفائدتها (Gurra, 2016: 7-11).

وبالنظر إلى مبادئ الحوكمة المؤسسية ودراسة المراجعات الصادرة بتقارير منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية على مدار العقدين الماضيين، فإنه يمكن عرض تلك المبادئ على النحو التالي.

أ- الملكية والسيطرة: يقصد بالملكية والسيطرة في الحوكمة المؤسسية تلك المؤسسات المملوكة للدولة حيث تمارس الدولة حق الملكية للمؤسسات المملوكة لها لصالح المجتمع، وجعل المؤسسات المملوكة للدولة تعمل بدرجة كفاءة وشفافية ومساءلة مماثلة للقطاع الخاص، وضمان أن المنافسة تجري في مناخٍ مهنيًا لذلك (جوريا، 2017: 10).

ب- المعاملة العادلة: ينبغي على إطار حوكمة المؤسسات أن يضمن المعاملة المتساوية للجميع (Gurría, 2016: 17-18).

ج- المسؤولية التنظيمية: وهي تتمثل في مسؤولية الإدارة العليا - مسؤوليات مجلس الإدارة - في تحديد المهام والمسئوليات بوضوح لجميع العاملين، وتضمين التوجيه والإرشاد الاستراتيجي (OECD, 2019: 6-7).

د- الشفافية: تشير إلى مدى إتاحة البيانات بدرجة مناسبة من الموضوعية وأن تتسم بالموثوقية لمعرفة المواطنين بطبيعة الأداء (ليبتون، 2020: 95).

ه- المساءلة: تمثل المساءلة عملية المحاسبية على ما تحقق من الأهداف المحددة، وما ينتج عن أداء الجهة الإدارية من مخالفات للأسس والقواعد والإجراءات الموضوعية للحفاظ على الأصول والممتلكات، وحسن استخدام الموارد (وزارة المالية، 2020: 3).

و- الإفصاح: تعتمد سياسة الإفصاح على سهولة تداول المعلومات وتوفير البيانات لأغراض مشروعها بما يتفق مع الشروط والإجراءات وذلك من خلال الالتزام بأعلى معايير ضمان الإفصاح عن كافة الموضوعات الهامة المتعلقة بالأداء، والإفصاح عن نتائج عمليات المؤسسة وأهدافها، وسياسة مكافآت أعضاء مجلس الإدارة والتنفيذيين الرئيسيين والمعلومات الخاصة بمؤهلاتهم، وكيفية اختيارهم ومدى استقلاليتهم (OECD, 2019: 5).

ز- المشاركة الفعالة: وهي تشير إلى أهمية مشاركة أصحاب المصالح ومنظمات المجتمع المدني ومؤسساته، في عمليات صنع القرار وتنفيذه (Gurria, 2016: 35).

ح- سيادة القانون: يشير هذا المبدأ إلى عمليات سن القوانين والتشريعات مع ضمان التطبيق دون تمييز مع امتثال كافة الأطراف بالقوانين واللوائح المنظمة (شاهين، شحاتة، 2019: 12).

ط- المساواة: ويتحقق هذا المبدأ من خلال توفير الحماية لكافة أصحاب الحقوق، وضمان أن الجميع على قدم المساواة في الحصول على الخدمات (الطمران، 2019: 609).

- ي- الاستجابة: ويتحقق هذا المبدأ من خلال استجابة المؤسسات الحكومية والتنفيذية إلى تقديم الخدمات لكافة أصحاب المصالح في حدود إطار زمني محدد (جابر، 2019: 624).
- ك- الاستقلالية: ويشير هذا المبدأ إلى أنها التي تعتمد على عدم وجود تأثيرات غير لازمة ناتجة عن الضغوط الداخلية أو الخارجية (جابر، 2019: 628).

## الخبرات الدولية والدروس المستفادة

يتناول هذا المحور الخبرات الدولية لدول (إيطاليا، وكندا، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة الأمريكية) في تطبيق الحوكمة المؤسسية لتطوير إدارة التعليم قبل الجامعي بها، والتحليل المقارن لأوجه الشبه والاختلاف بين الخبرات موضوع الاهتمام، واستعراض أبرز الدروس المستفادة منها.

### 1- الخبرة الإيطالية في مجال تطبيق الحوكمة المؤسسية بإدارة التعليم قبل الجامعي

تجدر الإشارة إلى أن الدولة هي المصدر الرئيسي للتمويل المدرسي في إيطاليا، وبمشاركة بعض الحكومات الوطنية فإن نظام الالتحاق مجاني للتعليم قبل الابتدائي والتعليم الابتدائي والثانوي، كما يتم تمويل المدارس العامة بناءً على معايير هيئة الطلاب أو الموارد البشرية المتاحة، وتوفر المناطق والبلديات التمويل للخدمات والمساعدة الطلابية، وتتمتع المدارس باستقلالية في تقرير طرق الأداء، وقد استمرت زيادة معدلات الإنفاق على التعليم قبل الجامعي بإيطاليا سنويًا حتى بلغت، ومعدلات الإنفاق على المؤسسات التعليمية الإيطالية هي نسبة مئوية من الناتج الإجمالي، وقد استمرت تلك الزيادة بالرغم من انخفاض الإنفاق العام الإجمالي «بنسبة 10%»، وقد ارتفعت نسبة الزيادة حتى وصلت إلى «4,2%» (Eurostat, 2020: 4)، وتعمل بيئة التعليم الإيطالي على تعزيز استخدام ممارسات التقييم لتشجيع التحسين المستمر، ويتم تطبيق نظام التقييم الوطني بإيطاليا من عام 2015/2014 كأداة استراتيجية لتوجيه السياسات التعليمية والتدريبية وتقييم كفاءة وفعالية نظام التعليم الوطني كما يهدف هذا النظام إلى تعزيز ثقافة التقييم في جميع أنحاء الأراضي الإيطالية لتحسين جودة التعليم (OECD, 2017: 11-13).

### 2- الخبرة الكندية في مجال تطبيق الحوكمة المؤسسية بإدارة التعليم قبل الجامعي

يشير السياق التعليمي في كندا إلى أنه يسير عكس أنظمة التعليم في البلدان الأخرى، فلا يوجد معيار موحد لتصنيف المؤسسات التعليمية، وذلك نظرًا لما تتمتع به مقاطعات كندا وأقاليمها بحكم متميز ومستقل في هياكل التعليم، ونظامها الوطني الذي يتألف من عدة مقاطعات غير متصلة كما أن الدستور الكندي يفوض مسؤولية التعليم إلى المقاطعات ولذلك تكون سياسة التعليم في كندا مسؤولية إقليمية، بالإضافة إلى أن كل مقاطعة طورت آلياتها الخاصة لتنسيق وتنظيم قطاع التعليم بها، وتمارس الحكومة الفيدرالية دورًا رئيسيًا في عدد من مجالات السياسة والتي بدورها يكون لها تأثيرها الكبير على التعليم (Cumings et al., 2011: 153-155).

### 3- خبرة المملكة المتحدة في مجال تطبيق الحوكمة المؤسسية بإدارة التعليم قبل الجامعي

بالإضافة نظرة على السياق التعليمي بالمملكة المتحدة نلاحظ أن وزارة التعليم هي المسؤولة عن التعليم في إنجلترا، وأما في اسكتلندا وويلز وأيرلندا الشمالية، فيتم تفويض مسؤولية التعليم إلى الإدارات المحلية، ويشمل التشريع الخاص بالتعليم قوانين تعليمية مختلفة، تستمد صلاحياتها من ميثاق ملكي وقوانين برلمانية، حيث يتم اتخاذ القرارات المتعلقة بتنظيم التعليم من قبل المدارس، بينما القرارات المتعلقة بالتخطيط والهيكل فإنها تتم في الغالب من خلال المستويات الأكثر مركزية من الحكومة، بينما تشترك الجهات في القرارات المتعلقة بإدارة شؤون الموظفين وتخصيص الموارد واستخدامها، (Caldwell & Harris, 2005: 31)، ومن خلال استعراض ثورة إصلاح نظام التعليم على مدار الثلاث عقود الأخيرة، وكيفية تنظيم العلاقة بين الحكومة المركزية والمحليات من خلال التمكين ومشاركة أولياء الأمور، وإتاحة المعلومات بما يضمن حق الاختيار، وتمكين المدارس وتفويضها في حرية الإنفاق في أوجه الصرف ذات الأولوية، والسعي لإعادة هيكلة إدارة التعليم وتشكيل السياسة التعليمية وتنظيمها، وتوزيع السلطات بين المؤسسات الحكومية ومؤسسات أصحاب المصالح، والإجراءات اللازمة لتعزيز المساءلة وضمان الثقة لتحقيق الجودة في المؤسسات التعليمية، كما يتسم نظام التعليم في إنجلترا بالتسلسل الهرمي، وهذا واضح في استمرار وجود الملكية الدستورية، بجانب وضع السياسات التعليمية ضمن عملية استراتيجية وتكتيكية (Gunter, 2011: 35-37).

#### 4- خبرة الولايات المتحدة الأمريكية في مجال تطبيق الحوكمة المؤسسية بإدارة التعليم قبل الجامعي

يمكن استعراض كيفية التنظيم ومناقشة التأثيرات الفيدرالية، والفلسفات التعليمية التي توجه كل هيكل للتعليم بالنظام الأمريكي، والذي تترك فيه حكومات التعليم لسلطات الولايات والمقاطعات الإدارية الفردية والتحكم المحلي، ويتغير هيكل التعليم في كل ولاية بسبب التأثيرات الفيدرالية التي تؤثر على القرارات المتعلقة بالسياسة والفلسفات التعليمية المحلية، وتمثل إدارة التعليم بالولايات المتحدة الأمريكية في قيام مجلس التعليم بصياغة السياسة وإدارة الأنظمة، ويمثل مجالس المدارس العامة الأعضاء التنفيذيين، بجانب مشرف الدولة، وأمين مكتبة الدولة، كما يتكون مجلس إدارة التعليم من ثلاثة عشر عضوًا ينتخبون لفترات مدتها أربع سنوات، والمشرف هو المدير التنفيذي لنظام مجلس إدارة المدارس العامة، ويتمتع المشرف بسلطة تعيين فريق قيادي مؤلف من نائب المشرف والمساعد التنفيذي، وخمسة مساعدين مشرفين على مستوى الولاية "يرأسون المكاتب الخمسة التابعة لمكتب المشرف" ويعين المشرف أيضًا خمسة عشر مشرفًا على المنطقة، ويضم مكتب المشرف أيضًا مكتبًا لمساءلة الأنظمة، ومكتب اتصالات، ومكتب الامتثال للحقوق المدنية، وتهتم العديد من المكاتب المرتبطة بالمشرف بالمرافق والموارد البشرية والميزانيات والتكنولوجيا، ويقدم المكتب خدمات في تخطيط وتطوير وتنفيذ وتقييم السياسات والبرامج والمبادئ التوجيهية الإجرائية المتعلقة بالتعليم وخدمات الدعم التعليمي للمدارس العامة (Yeats, 2014: 13-25).

#### تحليل مقارن للخبرات الدولية، والدروس المستفادة

##### خبرة إيطاليا في تطبيق الحوكمة المؤسسية بالتعليم:

- 1- اتضح من تناول مراحل تأسيس وتطوير التشريعات والقوانين أن نظام التعليم الإيطالي يتمتع بالجمع بين المركزية واللامركزية من خلال ممارسة الدولة للإجراءات التي تضمن سيطرتها المركزية، بجانب ممارسة اللامركزية على المستوى المحلي بالمقاطعات والمدارس وتمكين الجهات ذاتية التنظيم من تطوير الآلية الوطنية وإدخال آليات للرقابة.
- 2- أشارت نظم التمويل الإيطالية أن الإصلاحات المنفذة أدت إلى زيادة الإنفاق والاستثمار في التعليم، مع احتفاظ الدولة كمصدر رئيسي للتمويل، وتمتع المدارس باستقلالية في طرق استخدام التمويل، كما توفر المناطق والبلديات تمويلًا للخدمات والمساعدة للطلاب.
- 3- يتكون نظام التعليم قبل الجامعي من مستويين الأول لمدة خمس سنوات والمدرسة الثانوية الأولية ثلاث سنوات، والمستوى الثاني يوفر تعليم عام لمدة خمس سنوات أو نظام تعليم وتدريب مهني لمدة أربع سنوات، وتسير خطط التحسين وفقًا لمخططات حوكمة إدارة شبكة التعليم والربط بين المنظمات مع بعضها البعض ومع أصحاب المصالح.
- 4- اعتمدت برامج النزاهة والشفافية وتعزيز استخدام ممارسات التقييم لتحسين جودة التعليم وإجراء تقييم سنوي للمعلمين من قبل لجان المدارس، ويتم إعادة التقييم بعد ثلاث سنوات وتحليل النتائج لاستخدامها في صياغة المبادئ التوجيهية للتقييم الوطني الإيطالي.

##### خبرة كندا في استخدام الحوكمة المؤسسية بإدارة التعليم قبل الجامعي

- 1- يتضح من تناول مراحل تأسيس وتطوير التشريعات والقوانين أن نظام التعليم الكندي يتمتع بنظام فريد يجمع بين تطبيق المركزية واللامركزية التعليمية، وتوزع السلطات والمسئوليات بين ولايات العاصمة والأقاليم، وبين الحكومة الفيدرالية، وحكومات المقاطعات والمناطق ويشتركون في المسؤولية عن الحوكمة.
- 2- تتولى مجالس التعليم المنتخبة مسئولية إدارة التعليم من الروضة وحتى الصف الثاني عشر وتكون المجالس مسئولة عن اتخاذ القرارات المتعلقة بالميزانية وضمان المساءلة ووضع إجراءات إدارة المدارس والإشراف عليها، ويتكون نظام التعليم الكندي من مستويين الأول لمدة 6 سنوات للتعليم الابتدائي تليها 6 سنوات للتعليم الثانوي، ويختلف التقسيم حتى السنة الثانية عشر من مقاطعة إلى أخرى.
- 3- استخدم ثلاث آليات لحكومة التعليم (السياسة الترابعية، والوكالة الإدارية، والوصاية السياسية)، ويطبق نموذج لحكومة المؤسسات يمتاز بتوزيع السلطة بين أصحاب المصالح مع تعزيز سلطة الوصايا السياسية على مجالس الإدارة على المستوى الإقليمي والمحلي.

### خبرة المملكة المتحدة في الحوكمة المؤسسية وإدارة التعليم قبل الجامعي

- 1- تسيطر الدولة في المملكة المتحدة على جميع المدارس الحكومية في مركزية كبيرة لتوزيع الميزانية، مع تطبيق نظام صارم للتفتيش، والتزام المدارس بتنفيذ المبادرات السياسية.
- 2- يمثل الإنفاق على التعليم في المملكة المتحدة ثاني أكبر عناصر الإنفاق العام.
- 3- توفر حوكمة المؤسسات قواعد وآليات الرقابة التي يمكن من خلالها السيطرة بشكل يمكن من خلاله الإشراف على قرارات المديرين.
- 4- يتسم نظام التعليم بالتسلسل الهرمي من خلال النظام السياسي الملكي، بجانب وضع السياسات التعليمية ضمن عملية استراتيجية وتكتيكية وفي ظل التسلسل الهرمي تعتبر الدولة مركزية في وضع الإطار التنظيمي الذي تعمل من خلاله جميع المدارس.
- 5- تتولى السلطات التعليمية المحلية بالمشاركة مع الإدارة المدرسية والمعلمين الأوائل مسؤولية نظام تقييم الأداء الوظيفي من خلال المقابلات والملاحظات وتتولى هذه الجهات تحديد الاتجاهات ورسم السياسات وتوفير الاحتياجات لعملية تقييم الأداء.
- 6- وضعت أنظمة للمساءلة في المدارس بجانب محاولات الاتجاه نحو لامركزية صنع القرار في التعليم، وذلك إما عن طريق نقل السلطة إلى مستويات أدنى من الحكومة، أو عن طريق تفويض المسؤوليات إلى المدرسة، لتعزيز القدرة على إجراء المساءلة وتحسين الجودة.

### خبرة الولايات المتحدة الأمريكية في الحوكمة المؤسسية وإدارة التعليم قبل الجامعي:

- 1- تدار شؤون التعليم وتمويله محليا، ولكل ولاية مكتبها الخاص بالتعليم والذي يشرف على التعليم داخل الولاية.
- 2- ينظر إلى التعليم العام الأمريكي كونه شبكة داخل مثلث أضلاعه (الحكومات الفيدرالية، وحكومات الولايات، والحكومات المحلية).
- 3- يتسم نظام التعليم الأمريكي بعدة سمات منها (اللامركزية، والتشاركية، والتنوع، والاستقلالية، والتميز، والتنافسية).
- 4- نظام التعليم يتم تناوله من خلال مستويين الأول بالتعليم الابتدائي لمدة ست سنوات، والتعليم الثانوي أيضا لمدة ست سنوات، بكل من المدارس العامة والخاصة، والهيكل التنظيمي للتعليم من مرحلة الروضة حتى الصف الثاني عشر يتميز بالتواصل مع العديد من الهيئات التي لها مسؤوليات متداخلة مثل السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية.
- 5- هناك اتفاق بأن دعم التحولات في الحوكمة له تأثير كبير على معالجة القضايا ودمج أقسام بالمدارس أو تغييرات واسعة النطاق، بجانب تأثير التدريب على الحوكمة الفعالة لأعضاء مجلس إدارة المدرسة، وتقييم الأداء من خلال الاعتماد التربوي وضمان الجودة.

### وتأسيسًا على ما سبق نستخلص من التحليل المقارن التفسيري أوجه الاستفادة التالية:

- اتفقت الدول في التوجه إلى التعديلات الدستورية مع سن القوانين التعليمية وتعديلها بما يتواءم والتطورات العالمية والمحلية في قطاع التعليم.
- تتشابه الدول في تحديد مستويات التعليم من رياض الأطفال وحتى المرحلة الثانوية، وإن اختلفت عملية التحديد الداخلي لعدد السنوات ومدد كل مرحلة من المراحل.
- اتفقت الدول على وحدة الهدف للإدارة السياسية ودعمها لنجاح التطبيق للبرامج والاهتمام بالتنمية المهنية المستدامة.
- عهدت كل الدول إلى مراجعة وتطوير التشريعات والقوانين وتوزيع السلطات والمسؤوليات على المستويات الإقليمية والمحلية والتنفيذية، وإعادة هيكلة الأقسام والوحدات الإدارية.
- تميزت كل من المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية بارتفاع معدل الإنفاق على التعليم ليكون ثاني أكبر عناصر الإنفاق العام.
- اتفقت الدول على اعتماد مبدأ المساءلة والمحاسبية، بعد إتاحة الصلاحيات وتمكين الإدارة على المستوى المحلي والتنفيذي من صنع واتخاذ القرار واعتبار المدارس وحدات تنظيمية مستقلة ماليًا وإداريًا.

- يفيد تطبيق نظم التعليم في (إيطاليا، وكندا) مع نظام التعليم المصري من حيث تناول المركزية على المستوى القومي واللامركزية على المستوى الإقليمي والمحلي والتنفيذي.
- اعتمدت كل الدول مبادئ الإفصاح والشفافية في الإعداد والإعلان عن التقارير، وبرامج النزاهة وتعزيز استخدام التقييم والتحسين المستمر وإجراء التقييم السنوي للمعلمين والإداريين والفنيين من قبل اللجان المختصة وإعادة التقييم كل ثلاث سنوات، والاتفاق على إرساء مبادئ وآليات الرقابة وبناء المؤشرات والمعايير التي تسهم في تحقيق العدالة التنظيمية.
- دعم وتعزيز المشاركة من قبل أصحاب المصالح وبناء شراكات مع مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص لتسهم في صياغة السياسات التعليمية، ومتابعتها، وتقييم الأداء.
- اشتركت كل من إيطاليا وكندا في نظام يعتمد على تشكيل لجان التقييم لكل من المؤسسات التعليمية أو المدارس أو المعلمين بهدف تقويم الأداء والتحسين المستمر وفق معايير الجودة التعليمية والاعتماد التربوي.

### التصور المقترح لاستخدام الحوكمة المؤسسية في تطوير إدارة التعليم قبل الجامعي

تأسيساً على ما سبق واتفقاً مع ما تم تناوله بالإطار النظري للبحث، والخبرات الدولية لكل من إيطاليا وكندا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية في مجال تطبيق الحوكمة المؤسسية، واتفقاً مع ما تم استعراضه بالتحليل المقارن في نظم التعليم قبل الجامعي، فإنه يمكن الاستفادة من تلك الخبرات، واستعراض النتائج التي توصل إليها البحث في بناء التصور المقترح، وذلك على النحو التالي:

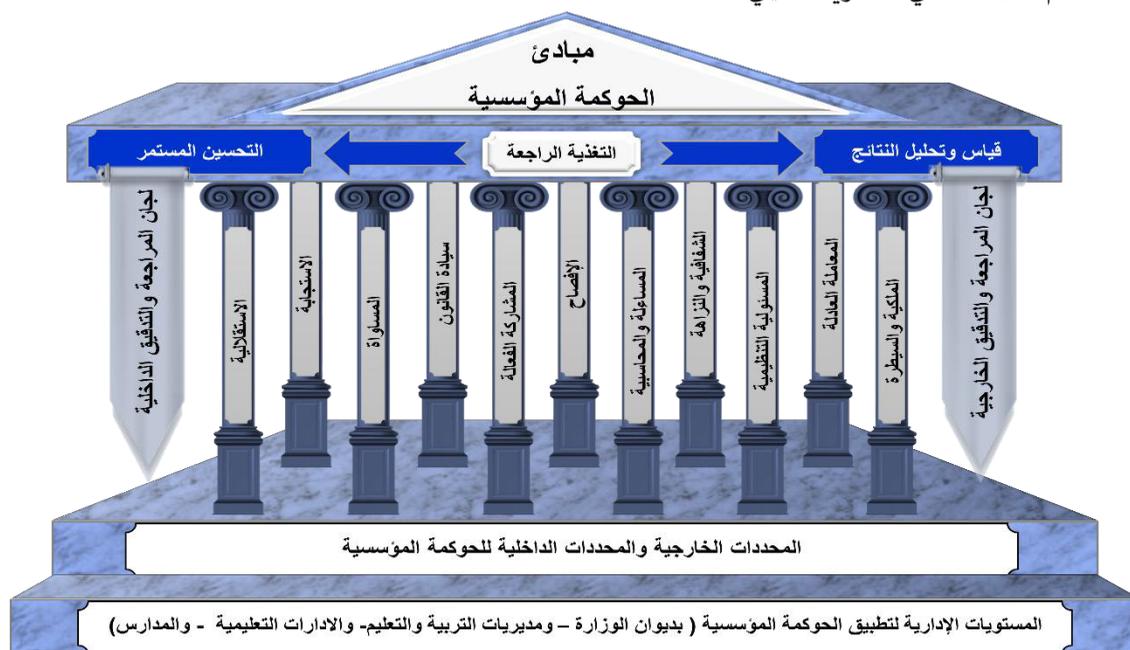
#### النتائج

- يتناول البحث النتائج التي تم التوصل إليها على النحو التالي.
- ضعف الأطر التشريعية التنظيمية نتيجة التعارض بين اللوائح والنظم الحاكمة، وغياب الإجراءات التنفيذية.
- استمرار العمل من خلال المركزية، بالرغم من وجود تشريعات تهدف إلى تأصيل اللامركزية المالية والإدارية.
- انخفاض مستوى الأداء الأكاديمي والإداري والمبني نتيجة ضعف التنمية المهنية المستدامة بإدارات التدريب وخفض التمويل من قبل الإدارات المركزية للتدريب.
- ضعف الأداء المالي والإداري والأكاديمي، نتيجة عدم الاستقلالية وتحكم أكثر من وزارة أو هيئة في نظم وقواعد الأداء.
- افتقار برامج ونظم وإجراءات ترقى المعلمين بالأكاديمية للأهداف التي أنشأت من أجلها.
- نقص وعي أصحاب المصالح بمفهوم وأطر وأبعاد الحوكمة المؤسسية.
- تعطيل بعض الإجراءات القانونية نتيجة كثرة الأجهزة الرقابية والازدواجية في الصلاحيات وغياب التنسيق فيما بينها.
- انخفاض معدل الرضا الوظيفي نتيجة الأخطاء الواردة بتعديل الباب السابع من قانون التعليم فيما يتعلق بالشأن المالي والإداري، للمعلمين والإداريين والعمال.
- تدني مقدار القيمة والهيبة للعاملين بالتعليم من الكفاءات بالوظائف الإشرافية والقيادية واحتياجهم إلى سن تشريعات تحفظ حقوقهم وحمايتهم.
- تفشي المشكلات الإدارية نتيجة المفهوم الخاطئ لتطبيق مدخل "إدارة التغيير" والحاجة إلى سن التشريعات التنفيذية التي توضح بأن المطلوب هو تغيير المفاهيم والآليات التنفيذية وليس المقصود بالتغيير هو تفتيت الأجهزة أو تغيير الأفراد.
- تدني تطبيق القوانين والقرارات الوزارية الصادرة بهدف حظر تعارض المصالح.
- انخفاض تطبيق التمكين ونقل السلطات إلى الأجهزة التنفيذية.

#### التصور المقترح

- 1- مصادر التصور المقترح: تم بناء التصور المقترح اعتماداً على المصادر التالية.
- الأسس الفكرية والدراسات السابقة ذات الصلة بالموضوع.

- الخبرات الدولية والدروس المستفادة من تطبيق الحوكمة المؤسسية على أنظمة التعليم قبل الجامعي بالدول محور البحث.
- 2 أهداف التصور المقترح: يهدف التصور المقترح إلى تقديم بعض الإجراءات التنفيذية، لاستخدام الحوكمة المؤسسية في تطوير إدارة التعليم قبل الجامعي من خلال:
  - تقديم نموذج لتطبيق الحوكمة المؤسسية في مؤسسات التعليم قبل الجامعي.
  - تكامل أعمال التخطيط والتنسيق والإشراف والتقييم والمتابعة وتقويم الأداء، والإفصاح وإتاحة المعلومات عما يخص المؤسسات التعليمية والعاملين بها.
  - إحداث تغييرات جذرية بالهياكل التنظيمية وإعادة الهيكلة بما يوفر المرونة اللازمة لإنجاز الوظائف الإدارية.
  - رفع كفاءة الإدارة العليا وزيادة فاعليتها، وبناء الثقافة المعرفية بالمؤسسات وتعظيم دور التكنولوجيا، والتحول إلى المؤسسة الرقمية، وتعزيز الشفافية.
  - تطبيق اللامركزية في صنع واتخاذ القرار على المستوى المحلي والمدرسي.
  - تحقيق مبدأ العدالة والإنصاف، والقضاء على الفساد الإداري والمالي.
  - إلكترونيا، وتفعيل آليات الرقابة على الأداء وتكامل بناء مبدأ المساءلة والمحاسبية.
- 3 ملامح التصور المقترح:
  - أ- نموذج الحوكمة المؤسسية المقترح. تأسيساً على ما توصل إليه البحث من خلال استعراض الخبرات الدولية والنماذج المطبقة بتلك الدول، واستكمالاً للجهود السابق الإشارة إليها لمحاولات تطبيق مبادئ الحوكمة المؤسسية ومحدداتها على مؤسسات التعليم قبل الجامعي، فيمكن بناء نموذج مقترح يتواءم مع طبيعة وثقافة وفلسفة التعليم قبل الجامعي المصري كما يلي.



المصدر: من تصميم الباحث

شكل (1) النموذج المقترح لحوكمة مؤسسات التعليم قبل الجامعي بمصر

يتناول الشكل (1) نموذج الحوكمة المؤسسية الذي يتبناه البحث الحالي، ويتكون من مبادئ الحوكمة ومحدداتها الداخلية والخارجية، بالإضافة إلى التغذية الراجعة والتي تهدف إلى قياس وتحليل النتائج وعمليات التحسين المستمر من

خلال لجان المراجعة والتدقيق الداخلية والخارجية، بهدف الاستفادة في التطبيق على مؤسسات التعليم قبل الجامعي بمستوياتها المختلفة، وذلك على النحو التالي:

ومن خلال التطبيق الجيد يمكن تحقق مبادئ الحوكمة المؤسسية التالية (المعاملة العادلة، والمسئولية التنظيمية والشفافية، والمساءلة والمحاسبية، والإفصاح، والمشاركة الفعالة، والمساواة، والاستجابة، وسيادة القانون، والاستقلالية)، والتي حال تحققها فإنه يمكن اقتصار التقدم والترشح للترقي على من يكمل عملية التقييم خلال السنوات المحددة بالمدد البيئية للترقي بين الوظائف الأكاديمية والوظائف القيادية والإشرافية، وتأجيل الترشح للترقي للحاصلين على تقييم دون المستوى إلى أن يستطيع الوصول إلى اكتمال عملية التقييم، حتى وإن ظل يشغل ذات الوظيفة على مدار مدة خدمته الوظيفية.

ب- متطلبات تنفيذ التصور المقترح: من أجل الوصول إلى التطبيق الفعال لابد من توافر بعض المتطلبات لتنفيذ التصور المقترح، وذلك على النحو التالي:

- دعم الجهات السيادية ذات السلطة التشريعية لوضع الإطار التشريعي الذي يضمن توفير تنفيذ الحوكمة المؤسسية بالتعليم قبل الجامعي، على المستوى القومي والإقليمي والمحلي والتنفيذي تحت مظلة السياسات الاقتصادية والسياسية والتربوية.
- وضع الآليات اللازمة للمشاركة بين جميع المعنيين، والعمل بمبدأ المساءلة والمحاسبية المتبادلة بين موظفي التعليم، وأصحاب المصالح.
- ضمان توفير التمويل الكافي والمستدام للتنفيذ، وتيسير الجهود الموجهة إلى تعبئة رؤوس الأموال المحلية وتمكين إدارة المدارس من حرية التصرف مالياً، مع التأكيد على تطبيق مبدأ الإفصاح، وإتاحة المعلومات.
- وضع آليات اللامركزية لتعزيز المشاركة والحوكمة الفعالة، وتطبيق الإدارة الذاتية بالمدارس مع ضمان الشفافية.
- تهيئة المناخ لنشر ثقافة الحوكمة المؤسسية بين كافة الأطراف والمنظمات والقطاعات المختلفة.
- ضمان وجود قواعد البيانات التي تعمل على توثيق البيانات السابقة والجارية، وربط البيانات ببعضها بهدف رصد التقدم نحو تحقيق الأهداف بشكل فعال.

ج- معوقات تنفيذ التصور المقترح

- معوقات تنظيمية وتشريعية تحد من التنفيذ منها:
  - تعارض كثير من القوانين مع القرارات الوزارية المنظمة للعمل.
  - غياب الاستقلالية وضعف تمتع وزارة التربية والتعليم بالسيادية.
  - كثرة التحديث والتعديل للقوانين والتشريعات المنظمة للعمل بمؤسسات التعليم قبل الجامعي.
  - غياب المساءلة واقتصار المحاسبية على تغيير القائمين على الوظائف القيادية والإشرافية.
  - الاعتماد على النظم المركزية في الأداء على كافة المستويات وعدم تمكن أنظمة المؤسسات التعليمية من تطبيق اللامركزية.
  - ضعف نظم الإفصاح ونقص الشفافية اللازمة مما لا يسمح بإجراء التعديلات والتغييرات التي يتطلبها التنفيذ.
  - غياب المعايير الموضوعية في اختيار القيادات الإدارية والإشرافية.
  - ضعف سيادة القانون وغياب الفصل بين العام والخاص، وتغليب المصالح الشخصية على الصالح العام.
- معوقات مالية: يوجد عدد من المعوقات المالية منها:
  - انخفاض التمويل على التعليم قبل الجامعي مقارنة بحجم الإنفاق العالمي.
  - غياب الاستقلالية في التعامل مع المخصصات المالية.
  - تأصيل المركزية المالية وسيطرة صندوق دعم وتمويل المشروعات التعليمية على المخصصات المالية ومتحصلات مقابل الخدمات والأنشطة.
  - تدني معدلات هيكل الأجور والحوافز والمكافآت.

- ندرة التنوع في مصادر التمويل ورفض نقل الصلاحيات المالية في الإنفاق للمستوى الإقليمي والمحلي.
- ضعف تطبيق القرارات الوزارية التي تضمن تحقيق اللامركزية المالية.
- لا تفي الميزانيات بمتطلبات تنفيذ الخطط الموضوعة.
- معوقات مجتمعية: وهي نتيجة رفض العنصر البشري لنواحي التطوير ومقاومة التغيير لأن كثرة تغيير القيادات بجانب التطور السريع في تكنولوجيا المعلومات والمستحدثات التكنولوجية أمر يعمل على تمكين الأفراد، كما أن طبيعة الأفراد تقبل التغيير كأمر طبيعي في حياتنا، وما يرفضه الأفراد هي الإجراءات التي يمر بها التغيير، والأسباب المستخدمة في ذلك، والظروف المحيطة بهذا التغيير. لعدد من الأسباب منها:
  - المكانة الاجتماعية حيث يعتقد البعض من القيادات أن التطوير والتحديث المصاحب للتغيير قد يؤثر على المكانة الاجتماعية.
  - يعتقد الكثير أن المتغيرات المتعلقة بالمهارة والكفاءة غالباً ما قد تؤدي إلى الإخفاق وال فشل مما يدفعهم لمقاومة التطوير والتحديث القائم على التغيير.
  - ضعف الدافعية نتيجة تدني الحافز يدفع أغلب الأفراد لتبني سياسات وإجراءات تدفعهم لمقاومة التغيير.
  - يصاحب التطوير والتحديث المبني على التغيير غموض يستدعي قلق نفسى لدى البعض من الأفراد وعدم الشعور بالأمان.
- آليات التغلب على معوقات تنفيذ التصور المقترح: يتم تناول عدد من الآليات التي يمكن من خلالها التغلب على المعوقات التي قد تحد من التقدم في تنفيذ التصور المقترح، وذلك على النحو التالي:
  - الآليات المتعلقة بالتشريع والتنظيمات الإدارية:
    - إعادة الهيكلة التنظيمية والإدارية وخفض المستويات الإدارية، وتغيير اتجاه قنوات الاتصال من الرأسية إلى الأفقية، وتعظيم دور الوحدات الفنية الاستشارية في التخطيط.
    - استقلالية المؤسسات التعليمية وذلك من خلال منح الصلاحيات والتفويض، لتيسير عملية صنع واتخاذ القرار على المستويات المحلية، والتنفيذية.
    - دعم القدرة المؤسسية لمديريات التربية والتعليم والإدارات التعليمية وإدارة المدارس في مجالات الشؤون المالية والإدارية، وإعادة صياغة التشريعات والقوانين التي عادت بإدارة التعليم إلى تأصيل المركزية، وتفعيل القوانين والقرارات المرتبطة بمبدأ اللامركزية.
    - الشراكة مع المنظمات ذات الصلة، وأصحاب المصالح في صنع واتخاذ القرار.
    - إتاحة البيانات، والإفصاح والشفافية مما يسمح للرقابة الخارجية بتقييم الأداء.
  - الآليات المتعلقة بالتمويل والإنفاق التعليمي:
    - التوسع في تعددية مصادر التمويل وتوفير الموارد المالية والمادية اللازمة، مع إعادة هيكلة جدول الأجور والوظائف للعاملين بالتعليم.
    - وضع حد أدنى للأجور مبني على الكفايات المهنية عند التعيين.
    - ارتباط المكافآت والحوافز والترقي بمبادرات ذات عائد على العملية التعليمية.
    - التوسع في تطبيق اللامركزية المالية والإدارية.
    - إصدار نظم مكافآت وحوافز للحاصلين على المؤهلات العلمية والعملية.
    - زيادة صلاحيات مجالس إدارة المدارس في الممارسات الإدارية والمالية.
  - الآليات المتعلقة بالمشاركة المجتمعية:
    - نشر ثقافة الحوكمة المؤسسية ودورها في إصلاح التعليم والحد من الفساد الإداري والمالي.
    - زيادة صلاحيات المدارس المالية والإدارية والتربوية وإتاحة صنع واتخاذ القرار التربوي بالمشاركة المجتمعية.
    - تصميم وتنفيذ دراسات استطلاعية بهدف التعرف على المشكلات والثغرات التي تعوق العمل على مستوى

- الإدارات التعليمية والأجهزة ذات الصلة بالعمل التربوي وتقديم التوصيات اللازمة في هذا الشأن إلى الإدارة العليا.
- إصلاح منظومة المشاركة المجتمعية وإعادة تنظيم القرارات الوزارية في ظل التحول المجتمعي الراهن.
- تمكين القيادات الإدارية بالمستويات الإدارية العليا من إيجاد آليات لتحسين الأداء وتطويره في مختلف قطاعات العمل بالإدارة.
- تبسيط الإجراءات أمام المنظمات غير الحكومية وغير الهادفة للربح ومعتزف بها من السلطات التعليمية للمساهمة في تقديم الخدمات التعليمية.

### ثالثاً - التوصيات

تأسيساً على ما سبق، ومن خلال ما توصل إليه البحث بالإطار النظري للأدبيات والوثائق، وفي ضوء النتائج التي تم التوصل إليها من خلال تناول البحث لخبرات عدد الدول المتقدمة في استخدام وتطبيق الحكومة المؤسسية في المجال التعليمي، وبعد إجراء تحليل مقارنة تفسيري لتلك الخبرات، تأتي توصيات البحث على النحو التالي:

#### توصيات تشريعية:

- إنشاء إدارة للحكومة على مستوى الوزارة والمديريات تتكون من عدد من اللجان، تكون مسؤولة عن ضمان المحاسبية والمساءلة، وإعداد التقارير والمراجعات الداخلية والخارجية، والترشيح للحصول على الترخيص لمزاولة المهنة، ومتابعة التنفيذ للسياسات والبرامج، ومراجعة نظم الحوافز والمكافآت، ومراجعة لائحة الجزاءات التأديبية.
- إصدار التشريعات اللازمة لبناء الخطط الاستراتيجية في ضوء الالتزام بالدستور والسياسات والبرامج المعتمدة على المستوى القومي.
- إنشاء هيئة مستقلة منبثقة عن وزارة التربية والتعليم تتولى منح المعلمين حرية معالجة المحتوى التعليمي للمناهج الدراسية، وابتكار أساليب وأدوات تناسب مع احتياجات الطلاب بالمدارس، ولها حق إجازة مؤلفات صادرة عن المعلمين بحيث تكون تلك المؤلفات ضمن عناصر تقييم المعلم ويكون لها درجات يستفاد منها في الترقى.
- إصدار التشريعات اللازمة للمحافظة على كرامة العاملين بمهنة التعليم، والتعامل بمنتهى الحزم لمن يسيئ إلى جميع العاملين بمهنة التعليم من المعلمين والجهاز الإداري المعاون، والتعامل أيضاً بمنتهى الحزم مع من يسيئ لمهنته من العاملين داخل المجال التعليمي.
- إصدار التشريعات والأدلة التوضيحية للسياسات والاستراتيجيات والمساواة في توزيع الأدوار والمسئوليات بين المؤسسات المملوكة للدولة، والمؤسسات المملوكة للأفراد ومؤسسات القطاع الخاص، والمؤسسات المملوكة للهيئات، وضمان تحقيق التشاركية في التخطيط ووضع السياسات، ووصولاً إلى جميع مراحل التنفيذ والمتابعة.
- إصدار التشريعات اللازمة لتعديل مسار الأكاديمية المهنية للمعلمين، وإلغاء تبعيتها لوزارة التربية والتعليم، وإلغاء رئاسة وزير التربية والتعليم لمجلس إدارة الأكاديمية من أجل تحقيق الشفافية والنزاهة والعدالة.

#### توصيات اقتصادية:

- إصدار التشريعات التي تسمح بالتنوع في مصادر التمويل مع نقل الصلاحيات المالية في الإنفاق على البرامج والأنشطة إلى المدارس بهدف رفع معدلات الأداء وخفض معدل الهدر في الوقت وإعاقه التنفيذ.
- التأكد من صحة إجراءات وعمليات المراجعات المالية باستخدام الفحص الشامل للتقارير، وتقليص دور المراقبين الماليين على عمليات المراجعة والتدقيق واقتصار دورهم على المشاركة في إعداد الخطط الاستراتيجية للمدارس وخطط التحسين السنوية دون التدخل في عمليات الإنفاق المعتمدة من وزارة المالية ووزارة الاستثمار.
- ضمان المساواة في التعاملات المالية مع جميع فئات العاملين بالتعليم من (معلمين وإداريين وعمال) في ضوء النظم المالية المبنية على الجدارة والكفاءة، وبحسب النسب الموضحة بالدليل المالي المعتمد من وزارتي المالية والتربية والتعليم.
- إصدار نظم مكافآت وحوافز للمؤهلات العلمية والعملية من الحاصلين على الماجستير والدكتوراه فيما يرتبط بتطوير فعلى بأحد جوانب العملية التعليمية بالمدارس أو إدارات التعليم مع إمكانية التعميم.

- إلغاء كافة القرارات الوزارية والكتب الدورية التي من شأنها إعاقة تنفيذ اللامركزية، ومتابعة تفعيل القرارات الوزارية الصادرة بشأن تأصيل اللامركزية المالية والإدارية.

#### توصيات مؤسسية وتنظيمية:

- تجميع وتصنيف البيانات المرتبطة بكافة عناصر العملية التعليمية والتربوية وغيرها مما يتعلق بأداء كافة الوحدات التنظيمية للإدارة التعليمية، وأجهزتها سواء بالديوان العام أو المدارس التابعة له، وتصميم قواعد البيانات اللازمة وربطها ببعضها البعض ووضع النظم التي تكفل سيرتها وصيانتها وتمكين مستخدميها من التعامل معها بسهولة سواء لأغراض البحوث واستخراج المؤشرات وتحليلها، أو لأغراض اتخاذ القرارات الإدارية.
- القضاء على الرسوب الوظيفي وتعديل نظم الترتي للمعلمين المستحقين للترقي كل خمس سنوات كما نص القانون، والقضاء على النظام الحالي للترقي والذي يتم كل سبع سنوات.
- إنشاء شبكات إدارية لإدارة المدارس والربط بين وحدات الإدارة والأقسام ببعضها والتدريب عليها بما يكفل تحقيق مبدأ الإفصاح لنشر الوعي بالمراسلات الإلكترونية بين العاملين، وأصحاب المصالح.
- وضع معجم إداري موحد للمسميات الوظيفية ومستوياتها المقابلة لسلم الدرجات بكل مجموعة أو فئة ونوعية ويراعى فيه (أن يكون المسمى الوظيفي معبراً عن طبيعة العمل وتوحيد مستوياته الإدارية)، وإعداد تقارير عن نتائج الأعمال وتقييم ذاتي للأداء، وتقديمها بصفة دورية إلى أجهزة المتابعة وإلى الهيئات الرقابية.
- دمج الكيانات والأجهزة التي أنشأت بقرارات وزارية أو كتب دورية أدت إلى إعاقة العمل نتيجة التداخل في الاختصاصات بين الإدارات المركزية والإدارات الفرعية بدواوين وزارة التربية والتعليم والمديريات والإدارات التعليمية والمدارس.

#### توصيات مجتمعية:

- نشر ثقافة الحوكمة المؤسسية والعائد من تبني مبادئ وآليات الحوكمة.
- القيام ببحوث ودراسات فنية ومالية وإدارية تتعلق بالمراجعات الداخلية، ومتابعة التقارير الصادرة عن المنظمات والهيئات المحلية والإقليمية والدولية فيما يتعلق بمعايير المراجعات الداخلية والخارجية للحوكمة للاسترشاد بها.
- إعداد دليل للحوكمة المؤسسية في التعليم يكون بمثابة مرجع يعتمد عليه لعمليات تقييم الأداء.
- إصدار أدلة شاملة وواضحة لعمليات التقييم الذاتي للعاملين بالمدارس، وعلى أن يشمل الدليل برامج التنمية المهنية والجدول الزمني لها، مع الالتزام بالضوابط والأسس المنظمة للممارسات المهنية للعاملين بالتعليم.
- المشاركة الفعلية لمجالس الأمناء والآباء والمعلمين في عمليات التخطيط الاستراتيجي وصنع السياسات وخطط التحسين السنوية والمشاركة الفعالة في عمليات صنع واتخاذ القرار، وتقييم شامل لأداء المعلمين داخليا على مرتين كل عام، ومن خلال لجنة تقييم مدربة ومعتمدة ترفع تقارير نصف سنوية عن حالة المعلمين، وعلى عرض بعدها من اجتاز هذه المرحلة على لجنة التقييم الخاصة بمنح الشهادة المهنية لمدة خمس سنوات.

## المراجع

## أولاً - مراجع باللغة العربية

- إبراهيم ، خالد قدرى. (2014). «خبرات بعض الدول المتقدمة والنامية في مجال تطبيق الحوكمة الرشيدة في التعليم قبل الجامعي»، *عالم التربية*، المؤسسة العربية للاستشارات العلمية وتنمية الموارد البشرية، س (15)، ع (47)، القاهرة.
- ابن منظور، جمال الدين. (2009). *لسان العرب*. دار المعارف، القاهرة.
- البنك الدولي. (2018). «مشروع مساندة إصلاح التعليم في مصر: وثيقة معلومات المشروع»، *صحيفة بيانات الإجراءات الوقائية المتكاملة*، مرحلة التقييم المسبق، تاريخ الإعداد والتحديث 20 أكتوبر، تقرير رقم PIDISDSA23601.
- الخدراوي، إبراهيم صالح. (2019). «الحوكمة المالية ودورها في عملية التنمية»، *المؤتمر العربي: حوكمة الإدارة العامة: الطريق لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في العالم العربي*، 16-18 ديسمبر، مسقط، سلطنة عمان.
- الشويخ، كارم فاروق. (2019). «آليات حوكمة اقتصاديات الذكاء الاصطناعي بالدول العربية»، *المؤتمر العربي: حوكمة الإدارة العامة: الطريق لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في العالم العربي*، 16-18 ديسمبر، مسقط، سلطنة عمان.
- الطرمان، نائلة. (2019). «الحوكمة وتطوير الأداء المؤسسي نحو الطريق لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في وزارة الأشغال العامة والإسكان»، *مؤتمرحوكمة الإدارة العامة: الطريق لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في العالم العربي*، 16-18 ديسمبر، مسقط، سلطنة عمان.
- العنبيكي، طه حميد حسن؛ والعقابي، نرجس حسين زايد. (2015). *أصول البحث العلمي في العلوم السياسية*. دار أوما للنشر، بغداد، العراق.
- القحطاني، محمد بن باني. (2019). «أخلاقيات الوظيفة العامة: مدخل للحوكمة المؤسسية»، *المؤتمر العربي حوكمة الإدارة العامة: الطريق لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في العالم العربي*، 16-18 ديسمبر، مسقط، عمان.
- المهدي، مجدي صلاح طه. (2019). *مناهج البحث التربوي*. دار الفكر العربي للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة.
- بكر، عبد الجواد السيد، وآخرون. (2020). الرقابة الإدارية في التعليم قبل الجامعي في مصر وماليزيا: دراسة مقارنة. *مجلة كلية التربية، جامعة كفر الشيخ*، مج (20)، ع (97)، ج (2)، كفر الشيخ، ج.م.ع.
- جابر، فادي حسن. (2019). «تشخيص دور تطبيق ممارسات الحوكمة في تحقيق استدامة الإدارة المالية العامة: التحديات والأفاق: دراسة لعينة من المؤسسات العامة العراقية»، *مؤتمر حوكمة الإدارة العامة: الطريق لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في العالم العربي*، 16-18 ديسمبر، مسقط، سلطنة عمان.
- جوريا، أنجيلا. (2017). *المبادئ التوجيهية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشأن حوكمة الشركات المملوكة للدولة*، النسخة العربية، منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، باريس.
- حجازي، عزة محمد. (2016). «أثر الحوكمة الجيدة على التنمية البشرية في الدول النامية: حالة الدول العربية»، *مجلة اقتصاديات شمال أفريقيا*، جامعة حسيبة بن بو على بالشلف، ع (15)، الجزائر.
- رئاسة الجمهورية. (2006). *قانون رقم 82 لسنة 2006*، بشأن إنشاء الهيئة القومية لضمان جودة التعليم والاعتماد، القاهرة.
- رئاسة الجمهورية. (2007). *قرار رقم 25 لسنة 2007 بإصدار اللائحة التنفيذية للقانون رقم 82 لسنة 2006*، بشأن إنشاء الهيئة القومية لضمان جودة التعليم والاعتماد، القاهرة.
- رئاسة الجمهورية. (2020). «قانون رقم 202 لسنة 2020، بشأن تعديل بعض أحكام القانون 139 لسنة 1981، والقانون رقم 103 لسنة 1961 بشأن إعادة تنظيم الأزهر والهيئات التي يشملهما وبإنشاء صندوق الرعاية الاجتماعية للمعلمين بالمهن التعليمية ومعاونتهم بالتربية والتعليم، والأزهر الشريف»، *الجريدة الرسمية*، ع 49 (تابع) في 3 ديسمبر، جمهورية مصر العربية.
- رئاسة الجمهورية. (2020). «قانون رقم 212 لسنة 2020، بشأن تعديل بعض أحكام القانون 139 لسنة 1981، والقانون رقم 103 لسنة 1961 بشأن إعادة تنظيم الأزهر والهيئات التي يشملهما وبإنشاء صندوق الرعاية الاجتماعية للمعلمين بالمهن التعليمية ومعاونتهم بالتربية والتعليم، والأزهر الشريف»، *الجريدة الرسمية*، ع 49 (تابع) في 3 ديسمبر، ج.م.ع.

- شاهين، عبد الحميد أحمد أحمد؛ وشحاتة، محمد موسى علي. (2019). *دور تفعيل آليات الحوكمة المؤسسية في تعزيز مبادئ الشفافية الحكومية وانعكاساتها على تحقيق أهداف التنمية المستدامة في ضوء رؤية مصر 2030*، كلية التجارة، جامعة مدينة السادات، ج.م.ع. DOI: 10.13140/RG.2.2.11229.15843, Accessed date – 17 / 7 / 2020
- طلائع، محمد السعيد محمد. (2011). «الدور الاستراتيجي للحوكمة الإلكترونية في إعادة هيكلة المدارس التجريبية للغات»، *المؤتمر العلمي السابع تحديات الشعوب العربية والتعلم الإلكتروني: مجتمعات التعلم التفاعلية*، الجمعية العربية لتكنولوجيا التربية بالتعاون مع معهد الدراسات التربوية، جامعة القاهرة، 27-28 يوليو، الجزء الثاني، القاهرة.
- عبد الوهاب، أحمد. (2018). *الإنفاق على قطاع التعليم بين مطالب الشارع المصري والتطبيق*. المركز المصري لدراسات السياسات العامة، القاهرة.
- غادر، محمد ياسين. (2012). «محددات الحوكمة ومعاييرها»، *المؤتمر العلمي الدولي بعنوان عولمة الإدارة في عصر المعرفة*، 15-17 ديسمبر، جامعة الجنان، طرابلس، لبنان.
- قريط، عدنان محمد. (2018). «حوكمة التعليم قبل الجامعي: دراسة مقارنة بين مصر والولايات المتحدة الأمريكية»، الجمعية المصرية للتربية المقارنة والإدارة التعليمية، *مجلة الإدارة التربوية*، س (5)، ع (20)، ديسمبر، القاهرة.
- لبيتون، ديفيد. (2020). *عالمنا المترابط*. التقرير السنوي لصندوق النقد الدولي 2019، قسم التحرير والمطبوعات، واشنطن.
- وزارة التربية والتعليم. (2007). *الخطة الإستراتيجية القومية لإصلاح التعليم قبل الجامعي في مصر: نحو نقلة نوعية في التعليم*، الفصل الثاني، برنامج الإصلاح المتمركز على المدرسة وإعدادها للاعتماد التربوي، 2007/2008-2011/2012، القاهرة.
- وزارة التربية والتعليم. (2020). *خطة وموازنة برامج وزارة التربية والتعليم*. 2019/2020، الإدارة المركزية للتخطيط والجودة، الإدارة العامة للتخطيط والمشروعات، القاهرة.
- وزارة التربية والتعليم. (2021). *إحصاءات التعليم طبقاً للتعبئة*، الكتاب الإحصائي للتعليم قبل الجامعي 2020/2021، الباب الثاني، المدارس والفصول والتلاميذ، الإدارة العامة لنظم المعلومات ودعم اتخاذ القرار، القاهرة، ص 67.
- وزارة المالية. (2020). *الدليل الموحد لإجراءات الرقابة المالية للجهات الإدارية*، الإصدار الثاني، قطاع الحسابات والمديريات المالية، جمهورية مصر العربية.
- وزارة المالية. (2020). *دليل مبسط عن إنفاق الموازنة العامة للدولة للعام المالي 2021/2020*، وحدة الشفافية والمشاركة المجتمعية بوزارة المالية، ومؤسسة يونيسف مصر لأغراض المشاركة المجتمعية، القاهرة.
- وزارة المالية. (2020). *قرار رئيس مجلس الوزراء لسنة 2020 بمشروع قانون المالية العامة الموحد*، ج.م.ع.
- وزارة المالية. (2020). *منشور إعداد الموازنة العامة للدولة للعام المالي 2021/2022*، ج.م.ع.

#### ثانياً - مراجع باللغة الإنجليزية

- Al Helih, Mohammad & Nasereddin, Tamara Yacoub. (2019). The Application of Quality Assurance Criteria In Light of Governance Principles, The Middle East University as a Model, *International Journal of Management (IJM)*, Vol. 10, Issue 4, July-August, UK, Article ID: IJM\_10\_04\_018 Available online at <http://www.iaeme.com/ijm/issues.asp?JType=IJM&VType=10&IType=4> (Accessed 23/12/2020).
- Burns, Tracey & Köster, Florian. (2016). *Educational Research and Innovation Governing Education in a Complex World*, Educational Research and Innovation, OECD Publishing, Paris.
- Caldwell, Brian J. & Harris, Jessica. (2005). *Comparative Governance: Administration and Finance for Elementary and Secondary Education in Selected Countries*, TCTT National Center on Education and the Economy, The New Commission on the Skills of the American Workforce.

- Cummings, William K. et al. (2011). *Changing Governance and Management in Higher Education: The Perspectives of the Academy*, Chapter 8: Canada: Perspectives on Governance and Management.
- Dash, Priyadarshi et al. (2020). *The G20 and Global Economic Governance during a Protracted Recession*, Center for Strategic Research, Vol. XVIII, NO. 4, Faculty Publications Dept. of History Political Science, South Dakota State University, U.S.A, ISSN 1300-8641.
- El Sebai, Kholoud Fakhr El Din Mohamed. (2018). *The Role of Human Capital in South Korea's Educational Reform: Lessons Learnt for Egypt*, Department of Public Policy and Administration, School of Global Affairs and Public Policy, The American University in Cairo, Egypt, pp1-82.
- Eurostat (2020): *Educational Expenditure Statistics*, available at: <https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/> (Accessed 08/01/2021)
- Gouiaa, Raef. (2019). Corporate Governance in Canada: A Review of Regulation and Practices, *Corporate Law & Governance Review*, Vol. 1, Issue 2. pp. 44-45.
- Grimaldi, Emiliano & Serpieri, Roberto. (2014). *Italian Education Beyond Hierarchy: Governance, evaluation and headship, Educational Management, Administration & Leadership*, Available from: Emiliano Grimaldi, Retrieved on: 01 September, Italia, <http://www.researchgate.net/publication/273379484>.
- Gunter, Helen M. (2011). "Governance and Education in England", *Italian Journal of Educational Sociology*, Publications of the College of Education, University of Manchester, Vol. 3, No. 2, Manchester, UK.
- Gurría, Angel. (2016). *Better Policies for Sustainable Development 2016: A New Framework for Policy Coherence*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264256996-en>.
- Guy, Roberts-Holmes & Alice Bradbury. (2016). "Governance, Accountability and the Datafication of Early Years Education in England", *British Educational Research Journal*, UCL Institute of Education, University College London, Vol. 42, No. 4, August, UK.
- Jiava, Lori A. (2015). *Education Governance in the Twenty First Century*, Submitted in partial fulfillment Of the requirements for the degree of Masters of Education in Teaching and Learning, Empire State College State, University of New York, U.S.A.
- Kiran, N. (2011). *7 Important Models of Corporate Governance*, available at: <http://www.yourarticlelibrary.com/corporate-governance/7-important-models-of-corporate-governance/99350>.
- Mihaela, Ungureanu. (2012). *Models and Practices of Corporate Governance Worldwide*, Alexandru Ioan Cuza University of Iași, România, CESWP2012\_IV3a\_UNG.
- Nasereddin, Yacoub Adel Abedel Munem. (2013). "Governorship and Community Reform: A Future Outlook", *British Journal of Humanities and Social Sciences*, August, Vol. 9 (2), UK.
- Nurullah, Tekin. (2014). "The Notion of Corporate Governance and Comparison of The US, UK and German Corporate Governance Models", *Law & Justice Review*, Vol. V, Issue: 1, June, U.S.A.
- OECD. (2017). *Education Policy Outlook: Italy*, available at: [www.oecd.org/education/policyoutlook.htm](http://www.oecd.org/education/policyoutlook.htm).
- OECD. (2019). *Report to G20 on the Implementation of the G20/OECD Principles of Corporate Governance*, The G20/OECD Principles of Corporate Governance: An International Standard put to Active Use, 8-9 June, Fukuoka, Japan.

- Saikia, Ishan Krishna. (2013). "Good Governance and Human Rights: International and National Perspective", *International Journal of Advancements in Research & Technology*, Vol. 2, Issue 7, July, Sonapur College, Sonapur, India.
- UNESCO Education Sector. (2016). *Changing Dynamics in the Governance of Education: A Comparative Analysis of Emerging Issues and Reforms in Emerging Countries*, Division for Policies and Lifelong Learning Systems (ED/PLS), Section of Education Policy (ED/PLS/EDP), January.
- Yeats, Jeremy Thompson. (2014). *Educational Governance and Structure of Hawai'i Regarding Arts, Music and Physical Education*, College of Natural and Health Sciences, School of Sport and Exercise Science, August, U.S.A.

## Corporate Governance in Pre-university Education International Experiences: Lessons Learned

Mohamed Elsaied Mohamed Tlaia

Ph.D Researcher in Education

of Comparative Education and Educational Administration Dep.

Faculty of Education, Tanta University, Egypt

### ABSTRACT

The Research Dealt With The Role of The Principles of Governance in Pre-University Education Institutions, and a Review of a Conceptual Framework for Institutional Governance, its Principles and Determinants, and the global variables that led to the Direction of Many Academic Studies Towards Studying What The Principles and Determinants of Institutional governance raise in the environments of Educational Institutions, Which led to More Focus Interest in Institutional Governance, and The Study Problem Was Identified in Dealing With a Number of Administrative and Organizational Problems, and The Economic and Institutional Challenges Facing The Administration of Pre-University Education, and Answering The question: Can the Requirements for Developing The Pre-University education Administration Respond to The Principles and Determinants of Institutional Governance?

The Aim of The Research is to Reach a Proposed Vision for The development of Pre-University Education Management Using Institutional Governance, and to Review Implementation Requirements, Obstacles and Mechanisms for overcoming Implementation Obstacles.

The Research Used The Descriptive Approach and Collected Data Through Secondary Sources Such as Magazines, Books, Periodicals and Previous Studies, and The Use of the Comparative Approach, Which Enabled The Description of International Experiences and Lessons Learned, and to Identify The Similarities and Differences Between The Experiences of The Countries in Question, in Order to Develop a Proposed Vision for The Development of Pre-University Education Management Using Corporate Governance.

#### **The Research Concluded a Number of Results, Including:**

Lack of Awareness Among Stakeholders of The Concept, Frameworks and Dimensions of Institutional Governance, Weak Legislative and Regulatory Frameworks as a Result of The Conflict Between The Governing Regulations and Systems, and The Absence of Executive Procedures.

#### **The most important recommendations of the research:**

Establishing a Governance Department at all Administrative Levels Consisting of a Number of Committees, Responsible for Ensuring Accountability and Accountability, Preparing Reports and Internal and External Reviews, Nomination to Obtain a License to Practice The Teaching Profession, Following up on The Implementation of Policies and Programmes, Reviewing Incentives and Rewards Systems, and Reviewing The List of Disciplinary Sanctions.

**Keywords:** *Institutional Governance, Pre-university Education, Education Management, Educational Institutions, Principles of Institutional Governance, Determinants of Institutional Governance.*