



اللامركزية

إعداد : محمد صلاح الحفناوى .. مسئول اللامركزية والدعم الفني .
مراجعة وتنسيق : محمد رشدى عبد الباسط .. مدير وحدة الدعم الفني .

مقدمة :

تنص الخطة الاستراتيجية للتعليم قبل الجامعى فى مصر على أن وزارة التربية والتعليم، فى سبيلها لتغيير المفاهيم المتعلقة بالتعليم فى الفترة ما بين العامين الدراسيين ٠٨/٢٠٠٧ و ١٢/٢٠١١، قد حددت الإصلاح القائم على المؤسسة واللامركزية كوسيلتين أساسيتين للوصول إلى نظام تعليمى يودى إلى تعليم عالى الجودة للمتعلمين فى كل أنحاء مصر. هذه هى الاستراتيجية التى ينتهجها قطاع التعليم الرسمى للحكومة المصرية، لذا انه من الأهمية الفهم الجيد لهذه الإستراتيجية. إن الإصلاح القائم على المؤسسة يتعلق أساساً بجعل المؤسسة، وبالتحديد عملية التعليم التى تتم بها، فى بؤرة الاهتمام لنظام التعليم ككل. وبالتالي، يجب أن تكون كل الجهود المبذولة على كل مستويات النظام تودى بشكل مباشر أو غير مباشر لصالح المؤسسة.

أما جوهر اللامركزية فيتمثل فى تقوية وتمكين المدارس لتجعل تطبيق الإصلاح القائم على المؤسسة ممكناً. ومن خلال اللامركزية تُمنح المدارس والمجتمعات التى تتلقى خدماتها الأدوار والمسئوليات والموارد المطلوبة لتطبيق الإصلاح المأمول. وبينما كانت الحكومة تتخذ الكثير من القرارات نيابةً عن المؤسسة، تصبح المؤسسة فى ظل اللامركزية حرةً فى اتخاذ بعض القرارات بنفسها. ولكن ما هو تعريف اللامركزية بالتحديد؟ وكيف يتسنى لنا ممارسة اللامركزية؟

ونظراً لأن الإصلاح المتمركز حول المؤسسة يعد فى صميم الخطة الإستراتيجية لتطوير التعليم، فقد لعبت خصائص المؤسسة الفعالة دوراً رئيسياً فى التأثير على رؤية وزارة التربية والتعليم عما يجب أن يكون عليه نظام التعليم فى ظل تطبيق سياسة اللامركزية. وبشكل محدد، تقوم الوزارة بتصميم النظام الذى سوف يساعدها فى تحفيز المدارس للوصول إلى هذه الخصائص، والتى تتلخص فيما يلى :

- لها سلطة التحكم فى الميزانيات والأفراد .
- لها القدرة على تكوين فرق صنع واتخاذ القرار من المعلمين وتكوين ثقافة مهنية بينهم .
- لها قدرة التركيز على التحسين المستمر من خلال التنمية المهنية المستدامة على مستوى المؤسسة فى كل من المنهج وطرق التدريس والتعلم والمهارات الإدارية .
- أن تنشئ نظاماً مطوراً لتبادل المعلومات الخاصة بالمؤسسة مع شريحة واسعة من المواطنين
- أن تضع طرقاً لإثابة أداء العاملين، وبما يحقق الأهداف، ويضع حداً للممارسات التى لا تحقق أهداف المؤسسة .
- أن تخضع لقيادة مديرين يمكنهم تيسير وإدارة التغيير .
- أن تستخدم أهدافاً ذات مستويات أعلى ومعايير وعلامات مرجعية لتركيز جهود التطوير على تغيير المنهج وطرق التعليم/التعلم .

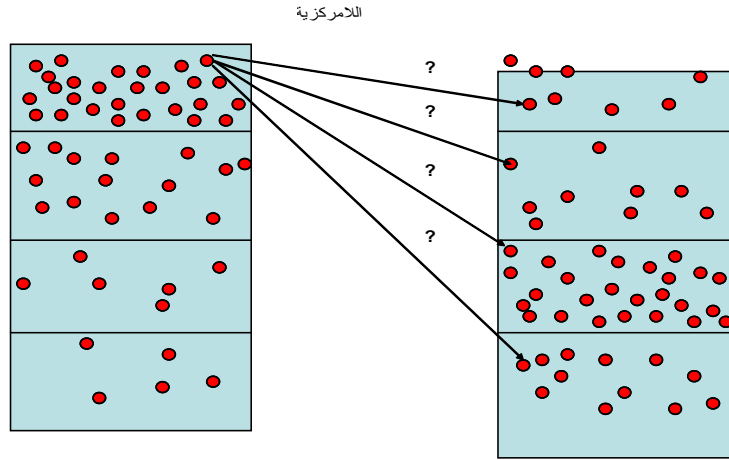
مفهوم المركزية :

المركزية تركيز السلطات في هيئة أو مستوى إداري أو مجموعة من الأفراد .

مفهوم اللامركزية :

عملية نقل الصلاحيات من مستويات اتخاذ القرارات المركزية إلى مستويات تقديم الخدمة (المؤسسة) ، وذلك من خلال منح المزيد من صلاحيات اتخاذ القرار علي مستوى المؤسسة والإدارة .

الشكل رقم (٦)

أشكال اللامركزية

١. اللامركزية السياسية : قيام المواطنين بانتخاب ممثلهم في الأجهزة السياسية التي تضع السياسات الحاكمة لمستوي ما من مستويات السلطة .
٢. اللامركزية الإدارية : تطبيق اللامركزية فيما يخص شئون إدارة العملية التعليمية من خلال ادني مستوي ممكن من المستويات الإدارية في نظام التعليم.
٣. اللامركزية المالية/النقدية : إتاحة الفرصة والصلاحيات للمستويات الأدنى في نظام التعليم لممارسة الرقابة علي الموارد المالية واتخاذ القرار بشأن كيفية إنفاق الموارد المالية

الدرجات المتعددة للعملية اللامركزية

هنا، في جمهورية مصر العربية، يتحدث الناس عن مصطلحي "عدم التركيز" و "نقل السلطات".

عدم تركيز السلطة "Deconcentration"

- أفراد بالمستوى المركزى، يحتلون مناصب فى مستوى الاختصاص الأدنى بالنظام التعليمى، إلا أنهم مساعلون ومحاسبون أمام المستوى المركزى .
- ما يتضمن الموظفين الماليين بالإدارات التعليمية، باعتبارهم من ضمن العاملين بالمستوى المركزى، ممن يباشرون مهام عملهم على مستوى الاختصاص الأدنى، علماً بأنهم يخضعون لتبعية ومساءلة المستوى المركزى.

**نقل السلطات "Devolution":**

- اتخاذ القرارات وممارسة الصلاحيات من قبل أفراد ينتمون للمستويات الأدنى بالنظام .
- تعيين هؤلاء الأفراد من قبل أفراد آخرين ينتمون لنفس المستوي من النظام .
- نقل سلطة اتخاذ القرار من المستوى المركزي إلى المستويات الأدنى .
- إمكانية مساءلتهم على ذات المستوى .

لماذا تلجأ الحكومات إلى اللامركزية؟

١. زيادة مشاركة المواطنين ودعم الديمقراطية.
٢. جعل التعليم في نطاق محاسبية المواطنين.
٣. تحسين مستوى تقديم الخدمات التعليمية، ورضاء العملاء (الطلاب، والآباء، وأصحاب الأعمال في المجتمع، والمجتمع ككل). ولما كانت المؤسسة هي وحدة الفعل الرئيسية في النظام، فكلما اقتربت سلطة اتخاذ القرار منها، كلما كانت الاستجابة إلى متطلبات التطوير والتحسين أسرع، وأكثر فعالية.
٤. سياسة أفضل في استخدام الموارد المحلية التي تتسم بالندرة كما أشارت لذلك نتائج التجارب الدولية.
٥. تساهم بشكل واسع في زيادة الموارد المتاحة للقطاعات الخدمية، ولا سيما لقطاع التعليم.

معادلات وصيغ التمويل المقرر توظيفها لتوزيع المخصصات المالية ضمن "الباب الثاني"
للعام المالي ٢٠١٠ / ٢٠١١ م

والآن وبعد التعرف على أساسيات التمويل اللامركزي للعملية التعليمية، دعونا نتعرف على الصيغ والمعادلات المالية المقرر الاستعانة بها في تنفيذ هذه الجهود على المستوى القومي. وخلال العام المالي ٢٠١٠ / ٢٠١١، تم تحقيق اللامركزية في إطار بنود الموازنة الوارد ذكرها فيما يلي من وزارة المالية إلى المديرية التعليمية.

- الباب الثاني: احتياطي التغذية: ٦.١٦٨ ملايين ج.م
- الباب الثاني: مدارس الفصل الواحد: ٤ ملايين ج.م
- الباب الثاني: التعليم الفني: ٥ ملايين ج.م
- الباب الثاني: أعمال الصيانة: ٢١٠ ملايين ج.م

أساسيات التمويل اللامركزي : (ما يراعي عند الصرف)

- ١- القيد الدراسي في كل محافظة (الطلاب المقيدون) .
- ٢- معدل القيد الدراسي (نسبة مئوية دالة للقيد) .
- ٣- مؤشر الفقر في المحافظة .
- ٤- ترتيب المحافظات حسب معدل التنمية البشرية .
- ٥- صيغ معادلات التمويل .



بنود الباب الثاني :

١- بند الصيانة :

من الجدير بالذكر إلى أنه وبالرغم من وجود بعض الأعمال الروتينية المرتبطة بالصيانة - وهو أمر شائع بالنسبة لدى كافة المدارس، بالإضافة إلى أنه أمر يسهل على كافة المدارس التعامل معه (في حالة توافر المخصصات المالية اللازمة لهذا الغرض) - ففي الوقت ذاته، هناك تلك الاحتياجات المرتبطة بعمليات الصيانة، والتي تختلف وتتباين من مدرسة لأخرى.

وعلى سبيل المثال، يمكن عقد مقارنة بين مدرسة حديثة الإنشاء، وأخرى تم إنشائها منذ ٢٠ عاماً. ومن المرجح أن يتطلب الأمر تزويد المدارس الأقدم عمراً ببعض تركيبات ووحدات الإضاءة الجديدة، ومواد الطلاء، وأعمال السباكة، وغيرها من التركيبات - هذا بالإضافة إلى أن الأمر ربما يتطلب تزويدها ببعض الأسلاك والتوصيلات الكهربائية الجديدة - علماً بأن المدارس الجديدة قد لا تتطلب بالضرورة هذه المستلزمات. وبالإضافة إلى ذلك، دعونا نستعرض مثال آخر لإحدى المدارس التي يكتظ كل فصل فيها بحوالي ٦٠ طالباً/ طالبة، ونعقد مقارنة بين هذا الوضع، ووضع مدرسة أخرى، لا يتضمن الفصل الدراسي فيها سوى ٣٠ طالباً/ طالبة. ومن المتوقع أن يتعرض الفصل الأكثر ازدحاماً لعوامل الاستهلاك، وذلك مقارنة بغيرها من الفصول التي لا تتعرض لتلك العوامل. ومع مراعاة كافة هذه العوامل والأبعاد، فلقد تم اتخاذ قرار بالتعامل مع المخصصات المالية المرتبطة بعمليات الصيانة، والمقرر توفيرها لكل مديرية تعليمية، وذلك على النحو التالي:

يتم الاحتفاظ بنصف المبالغ المالية المقرر تخصيصها للمدريات التعليمية على مستوى المديرية . تختص "المكاتب الفرعية" التابعة "للهيئة العامة للأبنية التعليمية"، والتي سبق لها التعامل مع المخصصات المالية فيما سبق بمباشرة العمل عن كثب مع المديرية التعليمية والإدارات التعليمية التابعة لها، وذلك بغرض تحديد المتطلبات الأساسية المرتبطة بعمليات صيانة المدارس، على مستوى المحافظة المختصة.

نظراً لاختصاص المديرية التعليمية - وليس المكتب الفرعي التابع "للهيئة العامة للأبنية التعليمية" - بالتعامل مع المبالغ المالية المختصة، من المقرر توثيق علاقة جديدة، يتسنى بمقتضاها "للهيئة العامة للأبنية التعليمية" مباشرة عملها باعتبارها مقدم للخدمات لصالح المديرية التعليمية، والتي يتوافر لديها المخصصات المالية اللازمة التي تخول لها تمويل هذه الخدمات.

تلتزم "الهيئة العامة للأبنية التعليمية" بمباشرة العمل مع المديرية التعليمية المختصة/ الإدارات التعليمية التابعة لها، وذلك بغرض بناء قدراتها وتمكينها من تحديد احتياجات المدارس، وترتيبها وفقاً لأولوياتها.

تلتزم "الهيئة العامة للأبنية التعليمية" بتوثيق هذه العلاقة التعاقدية مع المديرية التعليمية المختصة، وتوفير الخدمات اللازمة لصالح المدارس.

لابد من توفير المعلومات والأسباب الأساسية المرتبطة بعملية تمويل احتياجات المدارس لجمهور العامة - وإتاحتها لعمليات التدقيق والفحص العام من قبل جمهور العامة المعنيين.

يتم الالتزام بتحويل النصف المتبقي من المخصصات المالية المرتبطة بعملية التمويل إلى الإدارات التعليمية، وذلك عن طريق الالتزام بالمعادلة عينها التي سبق استخدامها في تحويل المخصصات المالية



من المستوى المركزي إلى المديريات التعليمية، ومن خلال الاستعانة بمؤشر التنمية البشرية ومعدلات القيد المدرسي المرتبطة بكل إدارة تعليمية.
فور الانتهاء من تحويل المخصصات المالية إلى الإدارة التعليمية المختصة، يتم توزيع المعادلة التمويلية التالية، بغرض توزيع المخصصات المالية لكل مدرسة (يُرجى الإطلاع على الجدول التالي :

إدارة الواحات البحرية						
المؤسسة	القيد	الفصول	إجمالي مبالغ الفصول	حصة القيد	إجمالي مبالغ القيد	الإجمالي
العجوز الابتدائية المشتركة	96	6	300	0.014	537	837
القصر الابتدائية المشتركة	393	12	600	0.056	2,200	2,800
منديشة الابتدائية المشتركة	209	6	300	0.030	1,170	1,470

حصة القيد = القيد في المؤسسة / القيد في الإدارة
إجمالي مبالغ القيد = إجمالي بند الصيانة x حصة القيد

- المبلغ المخصص لصيانة كل فصل بدءاً من العام الدراسي ٢٠١٠ / ٢٠١١ م
(٥٠ جنيه) بدلاً من (٣٠ ج)

٢- بند الفصل الواحد :

يتم حساب مخصصات هذا البند من المعادلة التالية

المدارس	القيد الدراسي	حصة القيد	نصيب كل مدرسة
	الطلاب المقيدين	القيد في المؤسسة / القيد في الإدارة	حصة القيد x إجمالي المبلغ المخصص

(مدارس الفصل الواحد المقصود بها مدارس الفصل الواحد ومدارس الفصل الواحد المختلط ومدارس المجتمع والمدارس صديقة الفتيات وكل هذه الأنواع تقع تحت ما يسمى بالتعليم المجتمعي) .



٣- بند احتياطي التغذية :

نظراً لأن احتياطي التغذية لن يتعدى مستوى المديرية، وإنما من المقرر إضافته إلى المبالغ المالية المخصصة لعمليات التغذية، والتي سبق وأن حصلت المديرية التعليمية عليها بالفعل، لا يتطلب الأمر إجراء مزيد من معادلات التمويل الإضافية .

٤- بند خامات التعليم الفني : (خاص بمدارس التعليم الفني)
يتم التعامل مع هذا البند بنفس المعادلة السابقة :

المدارس	القيد الدراسي	حصة القيد	نصيب كل مدرسة
	الطلاب المقيدين	القيد في المؤسسة / القيد في الإدارة	حصة القيد x إجمالي المبلغ المخصص

** ولكن إذا تبقت مبالغ يتم توزيعها بناء علي عدد الفصول .
مثال :

المبلغ	حصة القيد	القيد	المؤسسة	الإدارة
157	0.006	32	فصول الثانوية المهنية بنات	العياط
265	0.010	54	طهما الثانوية الزراعية	العياط
1,829	0.072	373	فصول ملحقة بمدرسة ناصر الصناعية	العياط



كيفية الحصول على التمويل: خطة الإنفاق المدرسي ؟

السلفة المؤقتة

• السلفة المؤقتة :

هي الأسلوب الوحيد الذي يستخدم للحصول علي المستحقات المالية الخاصة بكل مدرسة في ضوء اللامركزية المالية .

• سلطة الترخيص بالسلفة المؤقتة :

- رئيس قسم الشؤون المالية بالإدارة حتى (٣,٠٠٠) ثلاثة آلاف جنيه .
- مدير عام الإدارة التعليمية حتى (٦,٠٠٠) ستة آلاف جنيه .
- مدير المديرية المالية بالمحافظة حتى (٩,٠٠٠) تسعة آلاف جنيه .

إجراءات السلفة المؤقتة :

أولاً:

- ١- تتقدم المؤسسة بطلب صرف سلفة مؤقتة لإدارة الحسابات بالإدارة تبين به الغرض المطلوب منها.(نموذج طلب السلفة) .
- ٢- يتم تحديد قيمتها من واقع إرفاق المقاييس التي قام بها الفنيون المختصون في هذه الأعمال واسم من يعهد إليه السلفة بشرط ألا يجوز الترخيص لشخص واحد بأكثر من سلفة في وقت واحد.(نموذج المقاييس التقديرية) .

ثانياً:

- ١- الموافقة على الطلب من مدير الإدارة التعليمية (السلطة المختصة التي لها سلطة الترخيص).

ثالثاً:

في حالة الموافقة يتم تحرير استمارة (٥٠ ع.ح) وهي مكونة من ثلاثة أجزاء، جزأين حرفي (ا، ب) وهم خاصين الجهة الإدارية (المؤسسة) واعتمادها من رئيس الجهة (مدير المؤسسة) أما الجزء الثالث خاص بإدارة الحسابات بالإدارة التعليمية وبعد ذلك يتم إجراءات الصرف واستخراج الشيك .

رابعاً:

- على من بعهدته السلفة إنجاز ما كلف به وتقديم مستندات الصرف ورد الباقي إن وجد .
- يجوز للمدرسة الحصول على أكثر من سلفة مؤقتة في نفس الوقت بشرط أن تكون لأغراض مختلفة وعهدتها أشخاص مختلفين .
- فاتورة أو فواتير الشراء وليس بيان أسعار .
- محضر الفحص والاستلام على استمارة (١٩٤ ع.ح) .



- عمل إذن الإضافة المخزني .
- عمل استمارة ارتجاع الكهنة (١٨٧ ع.ح) .
- صورة من المقايضة السابق تقديمها مع مذكرة طلب السلفة المؤقتة .

آليات المحاسبية :

- يجب أن تقوم المؤسسة بوضع خطة وميزانية للكيفية التي سيتم بها إنفاق هذه الأموال .
- يجب أن يقوم مدير المؤسسة بعرض الخطة والميزانية على مجلس الأمناء واخذ موافقة على الخطة والميزانية .
- يجب أن يقوم مجلس الأمناء بعرض الخطة/الميزانية على مجلس الآباء .
- بعد إجراء ما سبق تقوم الإدارة بتوزيع الأموال
- يجب أن تقوم المؤسسة بصرف الأموال في ضوء الخطة الموضوعة .
- مقدار الأموال التي يتم تسليمها المؤسسة إضافة إلى الخطة / الميزانية التي تم التصديق عليها، وأيضا ما تم إنفاقه من أموال يجب أن تعلق داخل المؤسسة في مكان يسمح لأي من مرتادي المؤسسة أن يراه .

إن المحاسبية الأفقية تعنى (محاسبية المجتمع وأولياء الأمور) حيث إنها الهدف الرئيسي للمركزية.

- إن المحاسبية الأفقية أو محاسبية أولياء الأمور و المواطنين تتطلب أن يكون هناك :
- تفريق واضح بين ادوار الإدارة (الجهاز التنفيذي) وادوار الإشراف والرقابة التي تعرف بالحوكمة على كل مستويات النظام.
- أن يكون هناك تمثيلا لكيان الحوكمة على مستوى المؤسسة "مجلس الأمناء" (تعد الانتخابات إحدى الطرق التي تعبر عن هذا التمثيل).
- أن يقوم كيان الحوكمة على مستوى المؤسسة (مجلس الأمناء) بعملية المحاسبية لكيان الإدارة على مستوى المؤسسة (الإدارة المدرسية).
- إن المحاسبية الأفقية القوية تتحقق في هذا المستوى حينما يضع مجلس الأمناء على مستوى المؤسسة السياسات و الأهداف، وتكون محاسبة الإدارة المدرسية (مدير المؤسسة و فريق العاملين معه) على تنفيذ هذه السياسات وتحقيق هذه الأهداف.

إن العنصر الذي يجمع كل هذا معا هو وضع خطة تحسين المؤسسة والميزانية القائمة على الأموال التي تتسلمها المؤسسة عن طريق معادلة التمويل. فيجب أن يقوم مدير المؤسسة وفريق الإدارة المرافق له/لها بالتعاون اللصيق مع المدرسين بوضع الخطة والميزانية معاً. وبالطبع سيكون من الضرورة التشاور مع مجلس الأمناء ومجلس الآباء لضمان أن تعكس الخطة توجهات مجلس الأمناء وأولياء الأمور. وبعد وضع الخطة / الميزانية يجب أن يقوم مدير المؤسسة بعرضها على مجلس الأمناء للحصول على التصديق الرسمي عليها . وعليه لا يجوز للإدارة التعليمية إرسال المبالغ إلى المدارس ما لم يتم الحصول على هذه التصديق الرسمي من مجلس الأمناء .

* * *