

تطوير الهيكل التنظيمي للتعليم ما قبل الجامعي باليمن في ضوء اللامركزية

إعداد

محمد ظاهر أحمد التبالي

باحث دكتوراه

تخصص "إدارة تربوية"

إشراف

أ.د. سعاد بسيوني عبد النبي د. أحمد رفعت الدغدي

١٤٣٨ هـ / ٢٠١٧ م

## مقدمة:

يشهد العصر الراهن تحولاً كبيراً في الوظائف الإدارية في ظل التغيير والتطور الذي يشهده العالم الآن، وبالمقابل تتعدد التحديات التي تواجه المؤسسات الحكومية في القرن الجديد، وعلى رأسها المؤسسات التعليمية، ولما كان التنظيم الإداري لأي جهة هو محصلة تفاعل الفكر والفلسفة الإدارية للقائمين بإعداد التنظيم، ويشكل في الوقت ذاته انعكاساً لفلسفة واتجاه معين قد ترسخ خلال مراحل متعاقبة ومستقرة في ذهن الأفراد، نتيجة لتفاعلهم مع الأحداث السياسية والاقتصادية والإدارية المحيطة بهم، كان من الضروري أن تراعي أساليب التنظيم الإداري مدى استجابة تلك الأساليب لأهداف واختصاصات المنظمة الإدارية؛ حتى يمكن الحكم على كفاءة أسلوب التنظيم في ضوء المتغيرات البيئية.

ويمثل تطوير الهيكل التنظيمي ضرورة حتمية في المؤسسات التعليمية حيث تعتمد عليه كأحد أدوات التنظيم المادية الذي يساعدها في توجهاتها نحو المستقبل.<sup>(١)</sup> ولم يعد عمل المؤسسات التعليمية في أطر ونماذج بيروقراطية مقولبة يحقق أهدافها، إذ تدعو الضرورة إلى اعتماد تنظيمات وهيكل تنظيمية مرنة وقادرة على التكيف والتحول من النظم البيروقراطية شديدة المركزية إلى نظم لامركزية تأخذ بتعددية النماذج والأطر التنظيمية، والتي تختلف باختلاف الظروف البيئية والسياسية.<sup>(٢)</sup>

ويقصد بالتنظيم الإداري الإطار ويعد تصميم الهيكل التنظيمي داخل المؤسسة، وتقسيم الأعمال في الجهاز الإداري وتوزيع المسؤوليات على الأفراد، وأدائها طبقاً للضوابط المعتمدة في القوانين واللوائح التنظيمية، بما يضمن تحقيق أهداف المنظمة.<sup>(٣)</sup> ويشمل التنظيم الإداري كعملية مجموعة من الخطوات وهي تقسيم العمل، وتوضيحه، وتصميم الهيكل الإداري، والتنسيق بين الأعمال المختلفة، والهيكل التنظيمي خطوة واحدة من خطوات التنظيم تأتي بعد تقسيم العمل وتوضيح التسلسل الإداري<sup>(٤)</sup>، كما يقصد بالهيكل التنظيمي الإطار العام الذي توجد عليه المؤسسة التربوية ويبين المناصب الإدارية المختلفة، والتسلسل الرئاسي وعدد المستويات الإدارية بين مختلف الوحدات والسلطات التنفيذية والاستشارية، وعلاقات العمل الداخلية، وسلطة إصدار القرار.<sup>(٥)</sup>

(1) Ramanna, R. World Educational Administration System, (New Delhi: Rajat Publishing, 2006) p.3.

(٢) عبد الستار إبراهيم دهايم، "التنظيم البيروقراطي إزاء الفكر الإداري المعاصر"، مجلة، كلية الإدارة والاقتصاد، العراق، جامعة الأنبار، العدد الثاني، ٢٠٠٨م، ص ١.

(٣) جمال محمد أبو الوفاء، سلامة عبد العظيم حسين، اتجاهات جديدة في الإدارة المدرسية، (الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، ٢٠٠٠م)، ص ٢٦.

(٤) فتحي درويش عشبية، التنظيم الإداري في التعليم العام، (القاهرة: الأكاديمية الحديثة للكتاب الجامعي، ٢٠١٣م)، ص ١٢.

(٥) أحمد زكي بدوي، معجم مصطلحات العلوم الإدارية، القاهرة، (دار الكتاب المصري، ١٩٨٤م)، ص ٢٧ - ٢٩.

وتعتبر الهياكل التنظيمية وسيلة فعالة في تحقيق أهداف المنظمات وتوجيه وتنفيذ استراتيجياتها، وتطوير الهيكل التنظيمي يدفع المنظمة إلى مواكبة التغيرات، ويوضح خطوط السلطة والمسؤولية داخل التنظيم، وخصوصاً في ظل التوجه نحو اللامركزية. ولعل الاهتمام باللامركزية الإدارية جاء مواكباً للاهتمام بقضية التنمية منذ انتهاء الحرب العالمية الثانية في كثير من الدول إذ أصبح الاعتماد على الأسلوب الإداري القائم على المركزية غير مناسب لقيام مؤسسات هذه الدول بوظائفها وبالمتطلبات الإدارية، حيث إن هناك بعض الجوانب التي لا بد لها من الاستعانة بأسلوب إداري آخر، خاصة بعدما أصبح من الصعب إن لم نقل من المستحيل أن تقوم الإدارة المركزية بوظائفها الإدارية في كافة أرجاء الدولة الواحدة، بل لا بد لها من المساعدة من جهات أخرى تتولى إشباع جزء من الحاجات العامة، من خلال ممارسة جزء من النشاط الإداري بشكل مستقل عن السلطة المركزية، وعلى هذا الأساس تتوزع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وبين هيئات أخرى، يمكن تكون محلية أو غير ذلك، وهذا الأسلوب من أساليب التنظيم الإداري يعرف باللامركزية الإدارية<sup>(١)</sup>.

وقد عانت التجربة اليمنية على مدى عدة عقود من مركزية الإدارة التعليمية، برغم ما حدث من تحول ديمقراطي ومتغيرات اجتماعية واقتصادية وتكنولوجية وصراعات سياسية، وخاصةً خلال الخمس سنوات الأخيرة، والتي وصلت إلى حد الإحتراب، ما أثر وبشكل مباشر على إدارة المؤسسات التعليمية في اليمن، كل ذلك أدى إلى إعادة النظر للتنظيم الإداري للتعليم ما قبل الجامعي، بما يتواءم مع هذه المتغيرات، ما جعل لدى القوى الاجتماعية والسياسية في اليمن الرغبة الجادة في اصلاح وتطوير النظام الإداري بالمؤسسات المختلفة ومن بينها المؤسسات التعليمية.

ولكي يكون التنظيم الإداري للتعليم ما قبل الجامعي في اليمن ذو فاعلية وقدره، تمكنه من تحقيق أهداف المجتمع وتطلعاته لبوابك التطورات التي يشهدها العالم، ويواجه تلك الصعوبات والتحديات داخل المنظومة التعليمية في اليمن فقد أصبح لزاماً اتخاذ الترتيبات اللازمة لمواجهة هذه التحديات المطالبة بضرورة التغيير، وعلى وجه الخصوص فيما يتعلق بالتنظيم الإداري الذي يمثل أساس البناء نحو عملية التغيير للارتقاء بجودة النظام الإداري، وخدمة العملية التعليمية برمتها في اليمن، وذلك من خلال وضع رؤية جديدة لتطوير التنظيم الإداري، وتحديد الاحتياجات المستقبلية لمواجهة التحديات والمتغيرات الداخلية والخارجية، التي تتطلب ضرورة التوجه نحو نظام إداري يبتعد عن المركزية الشديدة للتنظيم الإداري في اليمن، وقد بذلت عدد من الجهود من قبل وزارة التربية والتعليم، والإدارات المحلية في المحافظات من أجل تطوير النظام الإداري بما يتواءم مع المتغيرات الداخلية والخارجية، والجهود المبذولة في إعطاء المزيد من السلطات الإدارية والمالية في ظل التوجه نحو اللامركزية والذي سوف يعمل على تحقيق المزيد من الوفورات المالية، من أجل إعداد القيادات القادرة على القيام بالتجديد والتطوير داخل النظام التعليمي، مما يدفع نحو تحقيق الأهداف المنشودة خلال المرحلة القادمة<sup>(٢)</sup>.

ومن هنا تتضح الحاجة إلى تطبيق اللامركزية في التعليم ما قبل الجامعي في اليمن للإسهام في تطوير الإدارة التعليمية، باعتبار ذلك يؤدي إلى المشاركة المجتمعية والشفافية، ويعمل على

(١) محمد أحمد العدوي، الإدارة العامة في القرن الحادي والعشرين المؤسسات الحكومية.. وأفاق التنمية،

(الرياض: دار الزهراء، ٢٠١٣م)، ص ١٣٣

(٢) وزارة التربية والتعليم، آلية تنفيذ القرار الوزاري رقم ٦٥٠ لسنة ٢٠٠٢ بشأن إعادة تنظيم العملية التعليمية

(صنعاء اللجنة الإشرافية العليا بوزارة التربية والتعليم، ٢٠٠٢)، ص ٣.

تمكين العاملين من المشاركة في صنع القرار واتخاذ الأمر الذي يحقق رضا العملاء سواء كانوا معلمين أم طلبة أم أولياء أمور أم المجتمع عموماً.  
مشكلة البحث :

بالرغم من الجهود التي بذلت لتطوير قطاع التعليم ما قبل الجامعي باليمن، إلا أن هناك مشكلات وتحديات تعوق تطوير التنظيم الإداري بما فيها الهيكل التنظيمي والتي تحد من فعاليته ومنها:

- التنظيم الإداري للتعليم ما قبل الجامعي في اليمن يتصف بالبيروقراطية وارتفاع حدة المركزية والروتين في العمل، وزيادة حجم العمليات الداخلية وتعقيدها مما يقلل من مجال المرونة المتاحة<sup>(٨)</sup>.
  - ضعف التشريعات ووجود نظم مقيدة من التعليمات والإجراءات والسياسات، وغموض في الأهداف، وتداخل الصلاحيات<sup>(٩)</sup>.
  - القصور في تطوير هيكلية إدارة التعليم ما قبل الجامعي وأنه لم يرتقي إلى المستوى الكافي في التعامل مع التكنولوجيا المتطورة، التي تساعد على تسيير الأعمال الإدارية بيسر وسهولة<sup>(١٠)</sup>.
  - التوسع في نشر التعليم دون الاهتمام في تجهيز وتطوير الإدارة التعليمية بصورة عامة<sup>(١١)</sup>.
  - القصور في التغييرات التنظيمية واتباع المركزية الشديدة التي تؤدي إلى ضعف التنسيق بين المركز والوحدات الإدارية المحلية في المحافظات<sup>(١٢)</sup>.
- بالإضافة إلى ما تمر به اليمن من ظروف وعوامل سياسية واقتصادية وتاريخية واجتماعية، انعكست بدورها على النظام التعليمي مما أدى إلى تراكم المشكلات وحد من مواجهة النظام المركزي لهذه المشكلات وأضعف القدرة على تطوير التنظيم الإداري في التعليم ما قبل الجامعي، بسبب وجود أخطاء ومخالفات في التنظيم الإداري المركزي الحالي في

(٨) عايض محمد الفقيه، "أهم معوقات تنمية الإدارة التربوية في الجمهورية اليمنية من وجهة نظر القيادات التربوية"، كلية التربية، (جامعة ذمار، رسالة ماجستير غير منشورة، ٢٠٠٤)، ١٥٢-١٥٣.

(٩) عبدالجبار الطيب وسامي شمسان، تصور مقترح لإعادة هيكلة النظام التعليمي والتدريبي بما يتلاءم والاحتياجات المستقبلية، سلسلة دراسات، (مركز البحوث والدراسات التربوية، صنعاء ٢٠٠٢)، ص ٩.

(١٠) المرجع السابق، ص ١٠.

(١١) محمد صالح حسن البطري، "تطوير التعليم الثانوي العام في الجمهورية اليمنية في ضوء المتغيرات المجتمعية والعالمية"، رسالة دكتوراه غير منشورة، (جامعة القاهرة، معهد الدراسات التربوية، ٢٠١٠)، ص ١٠.

(١٢) ربا يحي منصور علي، "اللامركزية في إدارة الشؤون المحلية وأثرها على زيادة الكفاءة والفاعلية الادارية، دراسة مقارنة"، كلية الحقوق، (جامعة عدن، رسالة ماجستير غير منشورة، ٢٠٠٨)، ص ٢٦.

الجمهورية اليمنية، مع عدم مراعاتها للمعايير في وضع الشخص المناسب في المكان المناسب<sup>(١٣)</sup>.

كل ما سبق أدى إلى توجه اليمن في المرحلة الاخيرة نحو تطبيق النظام اللامركزي في إدارة الدولة بمؤسساتها المختلفة، بما فيها التعليم ما قبل الجامعي. وبالتالي فهناك حاجة ملحة الى مزيد من الاهتمام بتطوير الهياكل التنظيمية لمكاتب التربية والتعليم بما يتفق والتوجه نحو اللامركزية، وصياغة أهدافها وتحديد غاياتها على المدى البعيد، والوقوف على جوانب القوة والضعف، ومعرفة ما يواجهها من عقبات وتحديات، مما يساعد على اتخاذ القرار المناسب في الوقت المناسب.

**ومن هنا يمكن بلورة مشكلة البحث في السؤال الرئيس التالي:**

كيف يمكن تطوير الهيكل التنظيمي للتعليم ما قبل الجامعي باليمن في ضوء التوجه نحو اللامركزية؟

**ويتفرع من هذا السؤال الأسئلة الفرعية التالية:**

- ١- ما الأسس النظرية المرتبطة بالهيكل التنظيمي في ضوء اللامركزية؟
- ٢- ما واقع الهيكل التنظيمي الحالي للتعليم ما قبل الجامعي في اليمن (نظرياً)؟
- ٣- ما الإجراءات المقترحة لتطوير الهيكل التنظيمي للتعليم ما قبل الجامعي في اليمن في ضوء اللامركزية؟

أهداف البحث :

يتمثل الهدف الرئيس لهذا البحث في تطوير الهيكل التنظيمي في التعليم ما قبل الجامعي و التوجه نحو اللامركزية بالجمهورية اليمنية، وفي ضوء ذلك يسعى البحث إلى تحقيق الأهداف الفرعية التالية:

- التعرف على الأسس النظرية المرتبطة بالهيكل التنظيمي و التوجه نحو اللامركزية.
- الوقوف على واقع الهيكل التنظيمي للتعليم ما قبل الجامعي بالجمهورية اليمنية نظرياً.
- التوصل إلى اجراءات مقترحة لتطوير التنظيم الإداري للتعليم ما قبل الجامعي في ضوء التوجه نحو باليمن.

أهمية البحث:

تتبع أهمية البحث مما يلي:

- يتزامن البحث مع الجهود المبذولة في التعليم ما قبل الجامعي لتبني ومواكبة تطبيق النظام اللامركزي باليمن.
- يمكن أن يفيد المعنيين بتطوير التعليم ما قبل الجامعي في ضوء التوجه نحو اللامركزية وإعادة هيكلة النظام التعليمي باليمن.
- تعتبر الهياكل التنظيمية وسيلة فعالة في تحقيق أهداف المؤسسة التعليمية وتنفيذ استراتيجياتها.

حدود البحث:

يقتصر البحث على تناول الهيكل التنظيمي للتعليم ما قبل الجامعي التابع لوزارة التربية والتعليم باليمن( ديوان عام الوزارة ومكاتب التربية والتعليم بالمحافظات).  
مصطلحات البحث:

(١٣) ناجي حسين الشريف، " اللامركزية في النظام التربوي اليمني في ضوء قانون الادارة المحلية"، رسالة

يحتوي البحث الحالي على بعض المصطلحات الأساسية، وسيتم عرض كل منها على حده، وذلك من خلال عدد من التعريفات الواردة في المراجع والموسوعات والقواميس والمعاجم المختلفة، وبلي ذلك التوصل الى تعريف إجرائي لكل مصطلح منه يتبناه البحث.

### ١- الهيكل التنظيمي

تعرض مفهوم الهيكل التنظيمي كغيره من مفاهيم العلوم الاجتماعية الى آراء واتجاهات متباينة، ولعل ذلك يرجع الى وجود أكثر من اتجاه ولأغراض البحث الحالي سنقتصر على بعض من هذه التعريفات.

فقد عرفه (ماكس ويبير) بأنه "مجموعة من القواعد واللوائح البيروقراطية، تعطي الحق لمجموعة من الأفراد أن يصدروا الأوامر لأفراد آخرين على نحو الرشيد والكفاءة".<sup>(١٤)</sup>  
**يعرف بأنه:** بناء تنظيمي يوضح التقسيمات والوحدات التنظيمية، كما يوضح الوظائف وخطوط السلطة والمسؤولية، التي من خلالها يستطيع الأفراد التعاون فيما بينهم بصورة منتظمة لإجراء الأعمال الموكلة إليهم<sup>(١٥)</sup>.

**ويعرف كذلك:** بانه البناء الذي يوضح التقسيمات والوحدات التنظيمية في المنظمة، كما يوضح الوظائف، تدفق المعلومات والاتصالات الرسمية، وخطوط السلطة والمسؤولية.<sup>(١٦)</sup>  
 وفي ضوء طبيعة موضوع الدراسة الحالية يمكن تعريف **الهيكل التنظيمي إجرائياً بأنه:** إطار تنظيمي يظم مجموعة من الأفراد يعملون بوظائف محددة و بصورة منظمة لتنفيذ أعمال موكلة إليهم، لتحقيق أهداف محددة، عن طريق تحديد الصلاحيات وتوزيع المسؤوليات، مع تفويضهم السلطة اللازمة لإنجاز ما أسند إليهم من أعمال.

### ٢- اللامركزية: Decentralization :

يستخدم مفهوم اللامركزية لبيان الدور الذي تقوم به المجتمعات المحلية والأفراد، وأسر التلاميذ، ومنظمات وهيئات المجتمع المدني، في المسؤوليات والوظائف التعليمية، بدلا من تركيزها في وزارة التعليم المركزية، ونقل السلطات من وزارة التعليم المركزية، إلى الحكومات المحلية والبلديات والمدارس.

**وتعرف اللامركزية بأنها:** تعني درجة توزيع أو انتشار السلطة في مستويات المنظمة كافة، وترتبط بتفويض السلطة أي أنه كلما زاد تفويض السلطة كلما زادت اللامركزية<sup>(١٧)</sup>.  
**وتعرف أيضاً بأنها:** أحد أساليب العمل حيث تمنح الوحدات المختلفة قدرًا من الإدارة الذاتية، بحيث تصبح عملية اتخاذ القرارات والمسؤولية أقرب إلى مواقع التنفيذ، بيد أن الإدارة العليا محتفظة بتوجيه السياسة العامة واتخاذ القرارات الرئيسية التي لها أثرها على التنظيم ككل.<sup>(١٨)</sup>

**كما تعرف بأنها:** تلك النظم التي تلعب الكيانات المركزية فيها دوراً قليلاً في جميع المستويات والأبعاد المالية والإدارية والسياسية، بحيث تشترك في حصة من الموارد المالية ،

<sup>١٤</sup> ( محمد إسماعيل بلال، مبادئ الإدارة بين النظرية والتطبيق، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، ١٩٩٩، ص ٢٩٣.

, Organization Development: Principles, Processes, (1) Gary McLean Performance, ( Berrett-Koehler Publishers, 2009), pp 2-3.

<sup>١٦</sup> نائل عبد الحافظ العواملة، الهيكل والأساليب، عمان، دار زهران للنشر والتوزيع، ٢٠٠١، ص ٢٥.

(4)Ketleen Florestal, Robb Cooper, Decentralization of Education: Legal Issues, ( World Bank Publications. Washington, D.C,1997),PP2-3

<sup>(١٨)</sup> أحمد زكي بدوي، مرجع سابق، ص ص ١٣٣ - ١٣٤.

وتمنح مزيداً من الحكم الذاتي الإداري، و يتم فيها التنازل عن درجات عليا من المسؤولية المركزية من قبل الإدارة المركزية<sup>(١٩)</sup>.

وبتحليل التعريفات السابقة للامركزية يلاحظ أنها نظام للإدارة يترك للسلطات المحلية التي ينتخبها الشعب بحرية لإدارة شؤونها دون أن تتدخل أية سلطة مركزية، ونقل الأجهزة القومية الى الأجهزة المحلية وعليه يمكن تعريف اللامركزية في التعليم إجرائياً بأنها: إعادة تنظيم وانتقال معظم سلطات الدولة المركزية في نظام التعليم ما قبل الجامعي إلى السلطات المحلية في الأقاليم، بهدف زيادة جودة وفعالية النظام التربوي وتعزيز مبدأ الشفافية والمساءلة مصادر البحث وأدواته:

يستمد البحث مادته العلمية من المصادر التالية:

- الموسوعات والقواميس.
- الوثائق الرسمية والتقارير.
- الكتب العربية والأجنبية.
- الدوريات والدراسات والرسائل الجامعية.
- المؤتمرات العلمية.

الدراسات السابقة:

استند البحث في تناوله للدراسات والبحوث السابقة ذات الصلة بموضوع البحث الحالي، إلى تقديم صورة موجزة عن كل دراسة يشمل أهداف الدراسة وأهم النتائج التي توصلت إليها.

١. تحليل بنية النظام الإداري للتربية البدنية والرياضية في شمال قبرص التركي<sup>(٢٠)</sup>. هدفت الدراسة إلى: تحليل بنية النظام الإداري للتربية البدنية والرياضية في جمهورية تركيا (شمال قبرص) من وجهة نظر أصحاب المصلحة.

• وأستخدمت الدراسة المنهج الوصفي، عن طريق مقابلات شبه منظمة أجرتها الباحثة. وتوصلت الدراسة إلى:

- أن تكون المنظمات ذات تجهيزات عالية.
- أن يكون المدراء والأفراد خبراء وذووا كفاءة عالية في مجال عملهم.
- أن تكون الدولة داعمة للنظام الإداري.
- أن السياسة لها تأثير في النظام الإداري.

وتتشابه هذه الدراسة مع الدراسة الحالية: إلى حد كبير في أن هذه الدراسة بحثت كيفية تطوير الهيكل التربوي للنظام التربوي في تركيا، وكيفية التحول من التنظيم الرأسي القائم على المركزية، والانتقال الى التنظيم الأفقي اللامركزي وهو ما تسعى إليه الدراسة الحالية ومحاولة تحقيقه لأجل إزالة التعقيدات القائمة في النظام التعليمي للتعليم ما قبل الجامعي في اليمن والوصول الى تنظيم إداري أكثر مرونة.

١ - لا مركزية التعليم ومجالات تطبيقها كما يدركها مديرو ومديرات المدارس الحكومية في دولة الكويت: دراسة ميدانية<sup>(٢١)</sup>.

(2) Aaron Schneider, Decentralization: Conceptualization and Measurement, Studies in Comparative International Development, 2003), Vol. 38, No. 3, p33

(20) Serhat DENİZ, Fatih YENEL, The Structural Analysis of Physical Education And Sports System in The Turkish Republic Of Northern Cyprus, Procedia - Social and Behavioral Sciences, (89), 2013 , 772 – 780.

هدفت هذه الدراسة إلى:

- تعرف مدى موافقة مديري المدارس على منح المزيد من الصلاحيات في مجالات التدريس و التنمية المهنية وشؤون الطلاب والشؤون المالية والأنشطة وغيرها
  - تعرف إيجابيات وسلبيات منح المدارس هذه الصلاحيات من وجهة نظرهم.
- وتوصلت نتائج الدراسة إلى أن مديري المدارس يدعون إلى منح المدارس صلاحيات أكبر خاصة في مجالي الشؤون الطلابية والتنمية المهنية للمعلم، وأبدت نسبة كبيرة منهم تحفظاً على الصلاحيات الخاصة باختيار المادة التدريسية وإدارة الشؤون المالية.
- وأصت الدراسة بتأهيل مديري المدارس في ما يخص متطلبات لامركزية التعليم المعرفية والتشريعية والبشرية.

وقد تشابهت هذه الدراسة مع الدراسة الحالية في ان كليهما يبحثان إمكانية تطوير التعليم في ضوء التوجه نحو اللامركزية، واختلفا في المستوى الإداري والبيئة وعينة البحث.

### ٣- أهم معوقات تنمية الإدارة التربوية في الجمهورية اليمنية من وجهة نظر القيادات التربوية<sup>(٢٢)</sup>

هدفت الدراسة إلى: التعرف على أهم معوقات تنمية الإدارة التربوية في الجمهورية اليمنية من وجهة نظر القيادات التربوية، وسعت لتحديد المعوقات الرئيسية، وللوصول لهذه النتائج استخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي، والاستبيان والملاحظة بالمشاركة، كأداة لجمع المعلومات والبيانات.

وتوصلت الدراسة إلى أن الإدارة التربوية في الجمهورية اليمنية، تواجه الكثير من التحديات والمعوقات منها :

- سعي الأحزاب لتسييس نظم الإدارة لمصلحتها
  - تدخل الشخصيات الاجتماعية في تعيين القيادات التربوية
  - عدم توافر الشروط القانونية لشغل الوظائف القيادية.
  - الفشل في محاسبة المخالفين والمقصرين
  - ضعف نظام المتابعة وانتشار الرشوة بين القيادات التربوية.
  - استمرار تأثير القيادات الإدارية القديمة (فلسفة ما قبل الثورة والوحدة).
- وتتشابه هذه الدراسة مع الدراسة الحالية: في اهتمامها بتنمية بالأجهزة المسؤولة عن إدارة التعليم قبل الجامعي من خلال تناوله المعوقات والمشكلات الإدارية والتنظيمية التي تواجهها ومحاولة الوصول الى حلول ممكنة، وتختلف في تناولها لهذه المشكلات من وجهة نظر القيادات التربوية، وتفيد البحث الحالي في التعرف على المعوقات والمشكلات التي تواجه التنظيم الإداري للإدارة التعليمية في اليمن، والاستفادة منها في تدعيم مشكلة البحث الحالي، وكذلك التعرف على أهم المتغيرات المؤثرة على التنظيم الإداري للتعليم ما قبل الجامعي في اليمن.

(٢١) عبد العزيز سعود المحيلبي وآخرون، لا مركزية التعليم ومجالات تطبيقها كما يدركها مديرو ومديرات المدارس الحكومية في دولة الكويت: دراسة ميدانية، مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، العدد ١٦٣، أكتوبر ٢٠١٦، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت.

(٢٢) عايض محمد الفقيه، "أهم معوقات تنمية الإدارة التربوية في الجمهورية اليمنية من وجهة نظر القيادات التربوية"، (كلية التربية، جامعة ذمار، رسالة ماجستير غير منشورة، ٢٠٠٤).



منهج البحث:

تعتمد الدراسة الحالية على المنهج الوصفي الذي لا يتوقف عند تحديد ملامح المشكلة ووصفها علمياً، بل يتعدى إلى محاولة البحث عن أسبابها<sup>(٢٣)</sup> "ولا يقتصر كذلك على جمع البيانات وتبويبها، إنما يتضمن قدراً كبيراً من التفسير والتحليل لهذه البيانات"<sup>(٢٤)</sup> الإطار النظري للبحث:

يتناول هذا الجزء الإطار النظري للبحث، والذي يتضمن الحديث بصورة موجزة عن المحاور الآتية:

اولاً: عناصر التنظيم الإداري.

أ- تقسيم العمل

ب- المستويات الإدارية

ج- الهيكل التنظيمي

ثانياً: اللامركزية في التنظيم الإداري

أ- المبادئ الأساسية للامركزية.

ب- عوامل انتشار اللامركزية

ج- مبررات تطبيق اللامركزية

د- اللامركزية في التعليم

ثالثاً: رصد الوضع الراهن للهيكل التنظيمي للتعليم ما قبل الجامعي باليمن

أ- جوانب القصور في الهيكل التنظيمي في التعليم ما قبل الجامعي

ب- العوامل المؤثرة على الهيكل التنظيمي.

بُعدُ التنظيم الإداري أحد العمليات الإدارية الأساسية لتحقيق أهداف الجهاز الإداري فأى

جهود تبذل لتطوير التنظيم الإداري تنعكس بالإيجاب مباشرة على أوضاع الجهاز الإداري

ككل، وذلك لأن إصلاح الجهاز الإداري وتطويره يسهم في رفع معدلات التنمية، وقد خلصت

معظم الدراسات إلى أن السمة الأساسية للتنظيم الإداري في الإدارة العامة ومنها التعليم هي

المركزية الشديدة، فالدور المركزي للدولة يعد سمة مستمرة.

والتنظيم الإداري يسعى إلى تحديد الهيكل التنظيمي الذي يحكم تشكيل الجهود الجماعية

وتحديد العلاقات بينها، فهو أداة من أدوات الإدارة تستخدمها للنهوض بالاختصاصات والأعباء

اللازمة لتحقيق الهدف، فالتنظيم يتناول تحديد أوجه النشاط والوظائف، وتجدر الإشارة إلى أن

التنظيم لا يعني تصميم الهيكل التنظيمي فحسب، بل يشمل مجموعة من العناصر والخطوات

المهمة، وهي: تقسيم العمل، وتوضيح التسلسل الإداري (المستويات الإدارية)، وتصميم الهيكل

التنظيمي، والتنسيق بين الأعمال المختلفة، ثم متابعة الأعمال، وهو عملية مستمرة يرجع إليها

كما دعت الحاجة<sup>(٢٥)</sup>

(٢٣) حسن شحاتة وآخرون، معجم المصطلحات التربوية والنفسية، ( القاهرة: الدار المصرية اللبنانية، ٢٠٠٣م)

ص ٧٠.

(٢٤) إخلص محمد عبد الحفيظ ومحمد حسن باهي، طرق البحث العلمي والتحليل الإحصائي في المجالات

التربوية والنفسية والرياضية، ( القاهرة: مركز الكتاب للنشر، ٢٠٠٢م، ص ٨٣.

(٢٥) عبدالله طلبة، الإدارة العامة، منشورات جامعة دمشق، (جامعة دمشق، ٢٠١٢)، ص ٩٨.

## عناصر التنظيم الإداري

بما أن التنظيم الإداري ثاني أهم عمليات الإدارة بعد التخطيط، يتم الاستعانة به عندما يكبر حجم المنظمة، عندها يصبح التنظيم أمراً ملزماً لا مفر منه، ومنعاً للتضارب في الأدوار، وازدواجيتها داخل التنظيم، وبما يضمن تحقيق الأهداف التي تسعى إليها المنظمة بفعالية ونجاح، هناك ثلاثة عناصر رئيسية ومهمة للتنظيم الإداري لا بد من توافرها وهي:

أ- تقسيم العمل. **Task Departmentalization**.

ب- المستويات الإدارية. **Managerial Levels**.

ج- الهيكل التنظيمي. **Organizational Structure**.

وسوف يقتصر البحث في إطاره النظري على الهيكل التنظيمي.

## أولاً: الهياكل التنظيمية:

ويهدف التنظيم إلى بناء هياكل للسلطة والعلاقات بين الأدوار التي يؤديها الأفراد والجماعات، من أجل تحقيق الهدف أو الغرض العام للمنظمة، وهذه الهياكل هي الوسائل الأساسية التي يتم بواسطتها تنسيق أنشطة وسلوك الأفراد والجماعات داخل المنظمة، وترمي الدراسات التنظيمية الحديثة إلى التوصل إلى أنماط جديدة أقل هيكلية وأقل رسمية، حيث تكسب المنظمة فاعلية أعظم ومرونة أكبر في تحقيق أهدافها<sup>(٢٦)</sup>.

وينتج عن التنظيم هيكل يسمى الهيكل التنظيمي وهو واحد العناصر الرئيسية لعملية التنظيم وهو الإطار العام للوحدات الإدارية للقيام بالأنشطة والأعمال والذي يوضح العلاقة بين تلك الوحدات وخطوط السلطة والمسئولية ويلعب بناء المنظمات والعاملين فيها عنصرين رئيسيين في نجاح المنظمات وتحقيق الأهداف<sup>(٢٧)</sup>.

وهو بمثابة الهيكل العظمي للمنظمة تثبيتها لما هو موجود في الإنسان والذي يعطي للإنسان الشكل والقوام. حيث يضم الهيكل التنظيمي الوظائف المختلفة التي تتطلبها المنظمة بعضها مع بعض، مع توفير النظام والترتيب المنطقي والعلاقات المتجانسة والمتكاملة بينها، ومن خلاله تتضح وتتحد الفروق بين الأفراد من ناحية المسئولية والسلطة وطبية المراكز والأدوار.

وقد اختلفت وجهات النظر بين مفكري الإدارة حول تعريف الهيكل التنظيمي من ناحية الشمولية والعمق والمضمون، ولكنهم جميعاً يرون أن الهيكل التنظيمي ما هو إلا وسيلة لتحقيق أهداف المنظمة وليس غاية في حد ذاته وقد عرفه "ستونر" بأنه "الآلية الرسمية التي يتم من خلالها إدارة التنظيم من خلال تحديد السلطة والاتصال بين الرؤساء والمرؤوسين، والبيانات والمعلومات التي تمر خلالها" وعرفه "حيبسون" وزملاؤه بأنه "الهيكل الذي ينتج عن قرارات تنظيمية تتعلق بأربعة أبعاد أو جوانب لأي منظمة وهي: تقسيم العمل والتخصص وأسس تكوين الوحدات التنظيمية وحجم هذه الوحدات انطاق الاشراف أو تفويض السلطات<sup>(٢٨)</sup>.

ورغم تعدد التعريفات إلا أنه يمكن فهم أن الهيكل التنظيمي يحتوى في الأساس على ما يلي:

● تنظيم السلوك الرسمي وتحديد خطوط السلطة والاتصال.

(٢٦) خالد زغلة، التنمية الإدارية في عالم متغير، ( القاهرة، مطابع الشرطة للطباعة والنشر والتوزيع

٢٠١٥م)، ص ٣٥.

(٢٧) عبد الله جوهر، الإدارة العامة وإدارة الأعمال، (الإسكندرية، مؤسسة شباب الجامعة ٢٠١٤)، ص: ٢٢.

(٢٨) عبد الباري درة وآخرون، الإدارة الحديثة: المفاهيم والعمليات، الطبعة الأولى، (عمان، الأردن، المركز

العربي للخدمات الطلابية ١٩٩٤م)، ص ١٧٢ - ١٩٦.

- توزيع الموظفين على مختلف الوحدات الإدارية في المنظمة.
  - تحديد التسلسل الهرمي والمستويات الإدارية ونطاق الاشراف.
  - تجديد اجزاء التنظيم الأساسية: التعقيد- الرسمية- المركزية- واللامركزية.
  - تمثيل كل الأنشطة والعمليات والوظائف الأساسية في التنظيم.
- ويأخذ الهيكل التنظيمي (من الناحية التشكيلية) شكلاً هرمياً حيث يقل عدد الوظائف والأفراد بالتنظيم تدريجياً كلما كان الاتجاه الأعلى، حتى يصل عدد الوظائف إلي وظيفة واحدة يشغلها رئيس المنظمة (مهما تعددت القابح مثل رئيس وزير رئيس مجلس إدارة أو المدير العام) وينقسم العاملون إلي فئتين رئيسيين (المديرين والموظفين) يكون المديرين في اعلى الهرم أو الهيكل الوظيفي، ويتمتعون بسلطات واضحة ويملكون حق إصدار القرارات، ويشغل ثلاث مستويات (الإدارة العليا، والإدارة الوسطى، والإدارة المباشرة أو التنفيذية) أما فئة العاملين فهي التي تنفذ قرارات المديرين<sup>(٢٩)</sup>.

### تصميم الهيكل التنظيمي:<sup>(٣٠)</sup>

- يتبع تصميم الهيكل التنظيمي عملية تصميم المنظمة، فتصميم المنظمة يعد تشخيصاً للمنظمة من حيث البيئة والتقنيات المستخدمة والحجم وغيره، ومن ثم يلزم اختيار وتصميم وتطبيق الهيكل التنظيمي الأكثر ملاءمة للتعامل والتكيف مع هذا الموقف، ويتلخص تصميم الهيكل التنظيمي في ضرورة اشتماله على عنصرين أساسيين هما: التمايز والتكامل.
- فالتمايز: هو تقسيم وتجرئه العمل إلي واجبات ومهام.
  - اما التكامل: فهو التنسيق بين هذه المهام والواجبات
- ويري "جون تشيلد" أنه يلزم الاجابة عن بعض الاسئلة المعينة والتي ينتج عن إصابتها وضع التصميم المناسب للهيكل التنظيمي منها:
- إلي أي مدى مطلوب تطبيق مبدأ تقسيم العمل والتخصص؟
  - هل يتم اعتماد هرم إداري طويل في التنظيم العام ام هرم منبسط، ام على أساس جغرافي؟
  - على أي أساس يكون العمل؟ على أساس الوظيفة أم الخدمة ام على أساس جغرافي؟
  - هل يلزم تحقيق قدر كبير من التكامل والتنسيق بين الوحدات التنظيمية.
  - كيف ستتم عملية الرقابة؟ مركزية في اتخاذ القرار، ام تفويض السلطة؟
- وللإجابة عن الاسئلة السابقة لتصميم الهيكل التنظيمي المناسب بهدف تقسيم العمل ومعرفة التخصص يعتمد ذلك على تحليل العمل لتحديد الاتي:<sup>(٣١)</sup>
- محتوى العمل: ويتضمن مدى تنوع المهام وواجبات العمل وعمق العمل ومدى الاستقلالية والحرية التي يتمتع بها من يقوم بالعمل.
  - متطلبات العمل: وتتضمن التأهيل والتعليم العلمي والخبرة والقدرات التي يتطلبها اداء العمل.

(٢٩) حسين حريم، إدارة المنظمات: منظور كلي، الطبعة الأولى، ، (عمان، الأردن، دار الحامد للنشر والتوزيع

(٢٠٠٣)، ص: ١٠٧.

(٣٠) طلال بن عايد الاحمدي، المرجع السابق، ص ٧٠

(31) Bloche, M.G. and studdert, D.M.A Quiet Revelation: Low as an agent of Health system change. Health Affairs, (March,2004) 23 (2) 29-53.

- ظروف العمل: وتشمل الظروف المادية التي يتم فيها أداء العمل، والظروف المادية وغير المادية (مدى المسؤولية والمساءلة والإشراف).
- علاقة العمل: وتشير إلى العلاقات بين الأفراد والوحدات الإدارية لإنجاز العمل. وتعد الخرائط التنظيمية، إحدى الأدوات المهمة في تصميم الهيكل التنظيمي وهي عبارة عن شكل من الأشكال البيانية التي توضح العلاقات الرسمية داخل المنظمات والمؤسسات، وهي ترجمة بيانية مفهومة لعلاقات السلطة والمسؤولية بين مجموعات الأفراد والنشاطات في المنظمة وتستخدم الخرائط التنظيمية للتعبير عن تركيب التنظيمات الإدارية والتي يمكن المتغير عنها بوضوح وشفافية.
- وتحتوي الخرائط التنظيمية على الرسم البياني للوظائف والاختصاصات والاقسام والمراكز التنظيمية وانواعها والعلاقات المتداخلة بينها، وتحديد علاقات الافراد بعضهم ببعض، وعدد المستويات الإدارية ويتم التعبير عنها بأشكال هندسية، تربط بينها خطوط انسياب السلطة وشبكة الاتصالات التنظيمية، وللخرائط التنظيمية فوائد منها:
  - تحديد إطار المنظمة والوحدات الإدارية فيها والوظائف التي تتكون منها هذه الوحدات.
  - بيان كيفية تقسيم العمل.
  - توضيح خطوط السلطة والمسؤولية.
  - توضيح العلاقات بين مختلف الاقسام والوحدات.
  - تحديد عدد المستويات الإدارية.
  - تعريف الموظف برئيسه المباشر، وتعريف الرئيس بالمرؤوسين التابعين له.
  - اكتشاف الاوجه المعيبة في التنظيم، ومناطق الازدواج، ونقاط الصراع داخل التنظيم الإداري.

#### ثانياً: اللامركزية في التنظيم الإداري:

- يعد مفهوم اللامركزية من المفاهيم التي بدأ ظهورها في التعليم، وخاصة في ظل ما يعانیه نظام التعليم من تحديات سياسية واجتماعية واقتصادية وثقافية دعت إلى تبني هذا المفهوم فكرياً وممارسة، لأن تبني هذا الاسلوب داخل نظام التعليم يحقق أكبر قدر من المرونة، وفي تشخيص المشكلات وإيجاد الحلول، بالإضافة لكونه مدخلاً ورؤية للتطوير والإصلاح المؤسسي في التعليم وللجهاز الإداري للدولة بصفة عامة.
- ١- المبادئ الأساسية للامركزية: (٣٢)
- يقوم النظام اللامركزي الفعال على عدة عناصر ومبادئ أساسية، نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر:

- ١- عنصر التقسيم الجغرافي لوحدات الحكم اللامركزي.
- ٢- مبدأ توزيع السلطات والوظائف بين السلطة المركزية ومجالس الحكم المحلي.
- ٣- عنصر توافر الموارد المالية والبشرية الكافية التي تمكن أجهزة الحكم المحلي من القيام بواجباتها وإنفاذ المشاريع الإنشائية والإنمائية المتعلقة بالتنمية المحلية الشاملة.
- ٤- مبدأ المشاركة الشعبية، ونعني بها إشراك أفراد المجتمع المحلي، عبر ممثلهم المنتخبين من جهة، ومنظمات المجتمع المدني من جهة أخرى، في تسيير شؤونهم المحلية.
- ٥- مبدأ الاستقلال الذاتي، ويتبلور في هذا الاستقلال من خلال تمكين المجالس المحلية من اتخاذ قراراتها وتنفيذ سياساتها وبرامجها الخدمة، وبدون تدخل من قبل الدولة الاتحادية.

(٣٢) صفوان المبيضين وآخرون، مرجع سابق، ص ص ١٥٠ - ١٥٥.

- ٢- **عوامل انتشار اللامركزية:**  
بعد أن ساد الحكم المركزي بقوة خلال فترة الستينات اكتشفت الدول ضرورة التوجه نحو تبني اللامركزية، في إطار سعيها الى تحقيق أهدافها، وتعزيز التنمية، وتحسين مستوى تقديم الخدمات، وقد ساهم في ظهور هذا التوجه عدد من التطورات من أهمها: (٣٣)
- **ظهور ونمو المجتمع المدني:**  
فقد اكتسبت المنظمات غير الحكومية أهمية كبيرة ما زالت تتزايد، وأصبحت هذه المنظمات قوه يحسب لها كل حساب، كما صارت شريكا على قدم المساواة مع الحكومات في المؤتمرات الدولية، وأصبحت شريكا أساسيا في التنمية، وتتمتع بصله وثيقة مع الادارة المحلية.
- **التوسع في انتشار الديمقراطية:**  
تنطوي الممارسة الديمقراطية على المشاركة في صنع واتخاذ القرارات المتعلقة في التنمية، والمشاركة في تنفيذ تلك القرارات والرقابة على الاداء.
- **التأثيرات الاقتصادية للعولمة:**  
حيث أدى تحرير التجارة العالمية إلى إضعاف صنع القرار الاقتصادي المركزي.
- ٣- **مبررات تطبيق اللامركزية:** (٣٤)
- رصدت بعض الدراسات عدد من المبررات لتبني اللامركزية منها:
- **تعزيز المساءلة الشعبية وتقليص الفساد الحكومي**  
يمكن للامركزية توسيع نطاق المشاركة الشعبية وتعزيزها، والمساهمة في جعل الحكومات أكثر قرباً من الشعب، وتسهيل تحديد القضايا والمشكلات، وفي نطاق اللامركزية يتمكن المواطنون من المشاركة في انتخاب ممثلين عنهم في مختلف مستويات الحكم، والمشاركة تؤدي إلى الثقة وقبول القرارات السياسية من جانب المواطنين، ويترتب على كون الحكومات أكثر قرباً من هموم الناس، تعزيز المساءلة وتقليص الفساد، ويكون المواطن على دراية أكبر بتصرفات الأجهزة المحلية مما يتيح له فرصة المراقبة والمساءلة.
  - **كفاءة تخصيص الموارد**  
اللامركزية يمكنها تحسين كفاءة تخصيص الموارد، بسبب قرب السلطات المحلية من المواطنين، بحيث تتوفر لديها معلومات أكثر دقة ووفرة عن السكان المحليين واحتياجاتهم وأهدافهم وآمالهم وتطلعاتهم أكثر مما يتوفر للسلطات المركزية.

(٣٣) محمود الشريف وآخرون، اللامركزية ومستقبل الادارة المحلية في مصر، (القاهرة، مركز دراسات واستشارات الادارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٤)، ص ٢٤.

(٣٤) يمكن الرجوع الى:

- خالد زكريا أمين، السياسات الاجتماعية واللامركزية مع التطبيق على سياسات الحد من الفقر في مصر، أعمال مؤتمر اللامركزية في مصر: الفرص والتحديات، (القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ٢٥-٢٦، يولية ٢٠٠٨)، ص ٣١٧-٣٢٢.

- حسن العلواني، ونجوان شبيحة، اللامركزية المالية، أعمال مؤتمر اللامركزية في مصر: الفرص والتحديات، (٢٥-٢٦ يونية ٢٠٠٨، القاهرة، جامعة القاهرة)، ص ٣٣١-٣٣٣.

واللامركزية كذلك تشجع على المنافسة بين المؤسسات، وهو ما يعطي الفرصة للمواطنين المحليين حرية الاختيار من خلال الجودة أو التكلفة، مما يدفع تلك المؤسسات إلى تحسين الأداء، والارتقاء بخدماتها سواء كانت تعليمية أو غيرها.

#### • تساهم اللامركزية في تعزيز الشفافية ومحاربة الفساد

تعاني الدول الفقيرة والنامية من ارتفاع معدلات الفساد، مما يجعلها بحاجة أكثر إلى تبني اللامركزية، بسبب تراجع الشفافية، مما يؤثر سلباً على جهود التنمية، وإهدار موارد تلك الدول.

#### • دعم المشاركة الشعبية:

يؤدي نقل الموارد والمسؤوليات المتعلقة بتقديم الخدمات سواء التعليمية أو غيرها إلى السلطات المحلية إلى خلق ترتيبات خلاقة بين الأجهزة المحلية داخل الأقاليم والمنظمات غير الحكومية.

#### • محاربة الفقر:

معظم الأدبيات حول تطبيق اللامركزية تؤيد الافتراض القائل بأنه كلما زادت اللامركزية في عملية الإنفاق والإيرادات لصالح السلطات المحلية في الأقاليم، زاد الإنفاق المرتبط بالفقراء، وتقديم الخدمات التي يحتاجونها، فقرب الحكومات المحلية من المواطنين يمكنها من التعرف على الفقراء وتحديدهم، وتحديد مدى استهلاكهم من الخدمات وتطبيق اللامركزية يؤدي إلى تحسين تلك الخدمات، ومنها التعليم والصحة وغيرها، وتزايد المسألة عندما تتزامن اللامركزية مع تعزيز الديمقراطية.

وبالقدر الذي تلعبه اللامركزية في الحد من الفقر، فقد تكون اللامركزية أيضاً سبب في تعقيد الترتيبات المالية والمؤسسية إذا أسيء استخدامها.

#### • التنمية المحلية:

تبنى اللامركزية يشجع القوى الفاعلة في القطاع الخاص والمسؤولين في الدولة على التعاون، علاوة على دعم القطاع الخاص للأداء الإداري الأفضل داخل الأقاليم، مما يشجع الاستثمار الخاص بكافة جوانبه التعليمية والصحية وغيرها.

إذاً فهناك عدد كبير من المبررات التي تدفع بكثير من الدول إلى تبني تطبيق اللامركزية في إدارة شؤونها وتقديم خدماتها، وهي تختلف من دولة لأخرى.

ويمكن القول بأن اللامركزية هدفها تمكين السلطات المحلية في الأقاليم من اتخاذ القرارات وتنفيذها والعمل بكفاءة من أجل خدمة المواطنين، وتحقيق طموحاتهم وتخفيف الأعباء من الحكومة المركزية، وخاصة عند عجزها عن الوفاء بمسئولياتها.

#### ٤ - اللامركزية في التعليم:

تختار الدول أسلوب التنظيم الإداري بما يتلاءم مع ظروفها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، فتلجأ إلى المركزية الإدارية في مطلع نشأة الدولة وعندما يكبر حجم الدولة وتزداد واجباتها وتتوسع خدماتها تتحول إلى اللامركزية الإدارية، وعند التحول إلى تطبيق اللامركزية في التعليم، تظهر أسئلة مثل: من الذي يجب أن يقوم باتخاذ القرارات المتعلقة بالتعليم؟ ومن يقوم بتمويله؟ ويأتي ذلك نتيجة تقليص الإنفاق على التعليم بسبب الضغوط الاقتصادية المتزايدة على الدول ومحاولة استخدام الموارد المتاحة، فقد أصبحت اللامركزية حل وحقيقة في عدد من الدول

حتى الدول شديدة المركزية. فأصبحت لامركزية التعليم تمثل ظاهرة عالمية تخفي أكثر مما تظهر<sup>(٣٥)</sup>.

وتعرف اللامركزية في التعليم بأنها "عملية يتم من خلالها نقل سلطة ومسئولية صنع واتخاذ القرارات من المستويات الحكومية الأعلى إلى المستويات المحلية بما فيها المدارس"<sup>(٣٦)</sup>. وتشير عايدة عباس وآخرون أن "اللامركزية في التعليم تشمل نقل عمليات اتخاذ القرار من الوزارات المركزية إلى الحكومات والمجتمعات المحلية والمدارس، ويتفاوت تحويل السلطة ويأخذ أشكالاً عدة تتراوح من تحويل سلطة إدارية للمحليات إلى إعطاء صلاحيات مالية للأقاليم والمحليات وتتطلب تلك العملية الدعم والمساندة على المستوى السياسي، علاوة على درجة كبيرة من القيادة حتى تدخل إلى حيز التنفيذ بشكل سليم"<sup>(٣٧)</sup>.

### رصد الوضع الراهن للهيكل التنظيمي للتعليم ما قبل الجامعي باليمن:

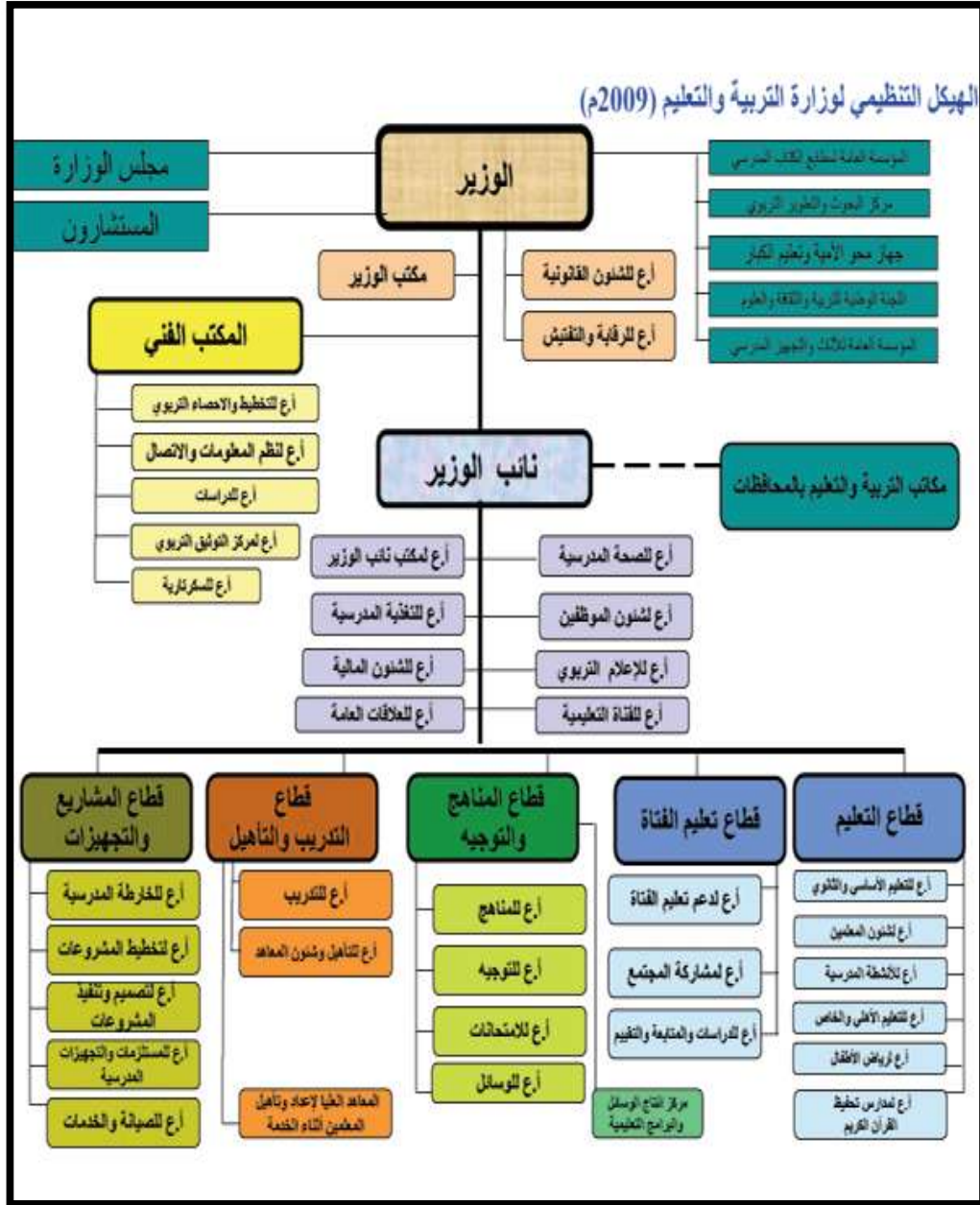
مرت الإدارة التعليمية في اليمن بعدة مراحل، أثرت على تطورها، ونظرًا لأن اليمن مرت بتغيرات سياسية واجتماعية واقتصادية في مختلف مراحلها التاريخية، فإن التعليم ما قبل الجامعي تأثر بفعل تلك الظروف والمتغيرات ويتم إدارة وتنظيم التعليم في اليمن وفقاً لعدة مستويات هي: المستوى المركزي أو مستوى الوزارة، ويليه مستوى مكاتب التربية والتعليم في المحافظات المختلفة، ثم مستوى المديريات التعليمية داخل كل مديرية تعليمية، وأخيراً مستوى المدرسة والذي يمثل المستوى الإجرائي أو التنفيذي، وسوف يتناول المحور تحليل البيئة الداخلية والخارجية للتنظيم الإداري للتعليم ما قبل الجامعي في اليمن بصورة مختصرة، وذلك كما يأتي تتضمن البيئة الداخلية للتنظيم الإداري للتعليم ما قبل الجامعي عدد من العناصر التي تؤثر في العملية التعليمية في اليمن، من تلك العناصر: الهيكل التنظيمي للتعليم ما قبل الجامعي<sup>(٣٨)</sup> والشكل التالي يوضح آخر إصدار للهيكل التنظيمي لوزارة التربية والتعليم في (٢٠٠٩م)، المصدر: الموقع الرسمي لوزارة التربية والتعليم اليمن- صنعاء. ٢٠١٧.

(35) Micheal Fullon and Nancy Waston, "School based outcomes: Reconceptualising to Improve Learning outcomes", Final Paper prepared for the world bank: Improving learning outcomes in the caribbean, (ontario Institute for studies in education university of Toronto, august 1999), p1.

<sup>(٣٦)</sup> جمهورية مصر العربي، وزارة التربية والتعليم، "الخطة الاستراتيجية القومية لإصلاح التعليم قبل الجامعي في مصر نحو نقلة نوعية في التعليم": ٢٠٠٧/٢٠٠٨/٢٠١١-٢٠١٢، القاهرة، وزارة التربية والتعليم، ٢٠٠٧م، ص٩.

<sup>(٣٧)</sup> عايدة عباس أبو غريب وآخرو "بين المركزية واللامركزية في مناهج التعليم الثانوي بمصر، دراسة ميدانية، (القاهرة: المركز القومي للبحث التربوي والتنمية، ٢٠٠٥)، ص ٣٠.

<sup>(٣٨)</sup> موقع وزارة التربية والتعليم ، اليمن ٢٥/١/٢٠١٧م).



### ١- جوانب القصور في الهيكل التنظيمي للتعليم ما قبل الجامعي:

ويقصد بالهيكل التنظيمي "البناء أو الإطار الذي يحدد الإدارات أو الأجزاء الداخلية فيها فهو بين التقسيمات التنظيمية التي تقوم بالأعمال والأنشطة التي يتطلبها تحقيق أهداف المنشأة، كما يحدد خطوط السلطة، ومواقع اتخاذ القرارات الإدارية"<sup>(٣٩)</sup>.

(٣٩) جودت عزت عطوي، الإدارة التعليمية والإشراف التربوي: أصولها وتطبيقاتها، دار الثقافة (عمان، ٢٠٠٤)،



ويوجد هيكل تنظيمي خاص بوزارة التربية والتعليم في الجمهورية اليمنية، نابع من طبيعة مهامها وأنشطتها، ويأتي في قمة الهرم التنظيمي الوزير ثم نائبه، وأربعة وكلاء، ومجموعة من الإدارات العامة، على مستوى المحافظات توجد ما كتب للتربية والتعليم، ويتم ممارسة المهام من خلال هيكل تنظيمي يحدد اختصاصات الإدارات والأقسام التابعة لها، والتي تسعى الإدارة من خلالها لتنفيذ سياساتها المهمة لتحقيق الاستراتيجيات والسياسات المرسومة، حيث يتكون الهيكل العام للوزارة من ديوانها الرئيسي ومكاتبها وأجهزتها المختصة في أمانة العاصمة ومحافظات الجمهورية، ومن الهيكل التنظيمي يلاحظ أن عدد القطاعات خمسة قطاعات ويتبع كل منها إدارات عامة مع العلم أنه قد تم في المرحلة الأخيرة إنشاء عدد من الإدارات العامة بقرارات من رئاسة مجلس الوزراء بعضها يتبع قطاعات الوزارة وبعضها يتبع وزير التربية أو نائبه بشكل مباشر، ومن هذه الإدارات (الإدارة العامة للجودة والاعتماد، والإدارة العامة للتعليم الإلكتروني) إلا أن الهيكل التنظيمي المنشور في موقع الوزارة لم يعدل حتى الآن، كم هو موضح في الشكل السابق. (٤١)

#### الوزير ويتبعه مباشرة كل من (٤١).

أ- الأجهزة المختصة التالية: مركز البحوث والتطوير التربوي، وجهاز محو الأمية وتعليم الكبار، ومؤسسة الكتاب المدرسي، ومؤسسة العامة للأثاث والتجهيز المدرسي، واللجنة الوطنية للتربية والثقافة والعلوم، والمكتب الفني، مجلس الوزارة، المستشارون.  
ب- يتبع الوزير مباشرة الإدارات العامة التالية، الإدارة العامة لعلوم القرآن، مكتب الوزير، الإدارة العامة للعلاقات العامة والإعلام التربوي.

#### نائب الوزير: ويشرف بشكل مباشر على كل من:

أ- قطاعات ثلاثة هي: قطاع المشاريع والتجهيزات، وقطاع التعليم، وقطاع المناهج والتوجيه التربوي.  
ب- مكاتب التربية في المحافظات.  
ج- الإدارات العامة التالية: الإدارة العامة للمشتريات والمخازن، الإدارة العامة للتغذية المدرسية، الإدارة العامة للتعليم الأهلي والخاص، الإدارة العامة للشؤون المالية، الإدارة العامة لشؤون الموظفين، ويعد وزير التربية والتعليم هو المسؤول عن وزارة أمام مجلس الوزراء والبرلمان وهو الذي يصدر التعليمات، ويعتمد الاستراتيجيات والخطط التي يضعها المختصون، ويشرف ويتابع سير الأعمال في وزارته.  
ويمكن وضع العديد من الملاحظات على هيكل وزارة التربية والتعليم وذلك كما يلي (٤٢):  
أ- أن وزارة التربية والتعليم هي الجهة المسؤولة عن إدارة التعليم العام قبل الجامعي، وتتنوع على ثلاثة مستويات:

- المستوى المركزي بالوزارة.
- المستوى المحلي بالمحافظات (الإدارات التعليمية للتربية والتعليم).
- المستوى المحلي بالمديريات (إدارة التربية والتعليم بالمديرية).

(٤١) موقع وزارة التربية والتعليم ، اليمن (٢٥/١/٢٠١٧م).

<http://www.yemenmoe.net/RegulatoryListAndStructure.aspx>

(٤١) راجع <http://www.yemenmoe.net/RegulatoryListAndStructure.aspx>.

(٤٢) وزارة التربية والتعليم، قرار وزاري رقم ١٥٠ لسنة ١٩٩٧م بشأن العمل باللائحة المدرسية، صنعاء، وزارة

التربية والتعليم، ١٩٩٧م، المادة ٢.

ب- ضعف ملائمة الهيكل التنظيمي الحالي للمهام الجديدة على مستوى ديوان عام الوزارة والمحافظات والمديريات، حيث أن مهام وواجبات وزارة التربية والتعليم على المستويات الثلاثة قد تغيرت بفعل تطبيق قانون السلطة المحلية، ومن ثم فإن الأمر يتطلب إعادة النظر في الهيكل التنظيمي الحالي والذي يعاني كثير من الاختلالات بالإضافة إلى أنه لا يواكب التوجهات الجديدة للدولة التي تعد للتوجه نحو تطبيق اللامركزية في إدارات ومؤسسات الدولة وعلى رأسها الإدارة التعليمية<sup>(٤٣)</sup>.

ج- ضعف صلاحية الهيكل التنظيمي الحالي في الوزارة وعلى المستوى المحلي في المحافظات والمديريات التعليمية، وضعف ملائمة الواقع، الأمر الذي يدعو إلى إعادة النظر فيه بما يخدم التوجه نحو اللامركزية<sup>(٤٤)</sup>.

د- الهيكل التنظيمي الحالي للتعليم ما قبل الجامعي في ديوان الوزارة والمحليات مبني على اللائحة التنظيمية الصادرة عام ١٩٩٣م التي لم تعتمد عند وضعها على أسلوب الدراسة والتقييم العلمي مما أدى إلى تداخل الاختصاصات بين أكثر من مستوى تنظيمي، وهو ما أدى إلى ازدواجية في التنظيم<sup>(٤٥)</sup>.

هـ- التنظيم الإداري للتعليم ما قبل الجامعي في اليمن (بيروقراطي) ويتسم بتركيز صناعة القرار في أعلى مستوى له، الأمر الذي أثقل كاهل الإدارات المحلية المختلفة مما جعل ديوان عام الوزارة يقوم بمواجهة جيش من المراجعين من مختلف المحافظات<sup>(٤٦)</sup>.

و- قلة وضوح أهداف الوحدات التنظيمية الإدارية في الوزارة وفروعها في المحافظات<sup>(٤٧)</sup>.  
ي- ضعف التنسيق والتكامل بين القطاعات والإدارات العامة، إلى أدنى حد، مما أدى إلى ضعف الترابط المركز والإدارة المحلية بالإضافة إلى أن بناء الهيكل التنظيمي الحالي للتعليم ما قبل الجامعي يعاني عدة اختلالات أسهمت في ضعف جهود الوزارة في كثير من الجوانب<sup>(٤٨)</sup>.

#### تضخم البناء التنظيمي للتعليم ما قبل الجامعي

ان تضخم البناء التنظيمي وانقسامه الى قطاعات متعددة ، وما يرتبط من تنظيمات أساسية وفرعية، لا تعبر عن احتياجات مجتمعية صحيحة بقدر ما تكشف انها وجدت لاستيعاب أفراد أو شخصيات، أو وظائف معينة، وهذا الوضع هو السائد في معظم وحدات الجهاز

(٤٢) وزارة التربية والتعليم - تحديث وزارة التربية والتعليم - الضرورة والأهمية، الملتقى التربوي، (صنعاء، ٢٠٠٥).

(٤٤) جميل العريض وعبد الرحمن العلمي "مداخلة وزارة المالية حول تبسيط الإجراءات الادارية، من أوراق عمل ندوة تبسيط الإجراءات الإدارية وتطبيق اللامركزية والمالية، ص ٦.

(٤٥) وزارة التربية والتعليم، قرار وزاري رقم ١٥٠ لسنة ١٩٩٧م، وبشأن العمل باللائحة المدرسية، المادة رقم ٢.

(٤٦) وزارة التربية والتعليم، قسم التنسيق، تقييم تجربة اللامركزية في قطاع التعليم، صنعاء، وزارة التربية والتعليم، ١٩٩٧، ص ٢.

(٤٧) مشروع نتائج وتوصيات ندوة تبسيط الإجراءات الادارية وتطبيق اللامركزية الادارية والمالية مرجع سابق، ص ٢.

(٤٨) علي شبيوعي عرجاش، مرجع سابق، ص ١٩٨.

الإداري للدولة، والذي نتج بسبب الظروف التي مرت بها اليمن منذ إعادة تحقيق الوحدة اليمنية عام ١٩٩٠م، وما ترتب عليه من دمج وتوحيد وزارتي التربية والتعليم في شطري اليمن بمكوناتها البشرية والمادية<sup>(٤٩)</sup>

### ثانياً: تأثير البيئة الخارجية:

تعد البيئة الخارجية أحد أهم العوامل المؤثرة في المؤسسات الإدارية وأدائها، ولا يمكن أن تعمل أي مؤسسة إدارية بمعزل عن محيطها الخارجي، لذلك يؤخذ في الاعتبار البيئة الخارجية، عند اتخاذ قراراتها، خاصة عند تبني أي تنظيم إداري وإعداد الهيكل التنظيمي لأي مؤسسة، وفي ضوء ذلك تعتبر البيئة الخارجية المحيطة جزء من واقع الذي يؤثر في عمل التنظيم الإداري للتعليم ما قبل الجامعي.

ويمكن تقسيم البيئة الخارجية المحيطة بالتعليم ما قبل الجامعي إلى:

١. المستفيدين من خدمات التنظيم الإداري للتعليم ما قبل الجامعي والجهات التي تتعامل معهم إدارة التعليم ما قبل الجامعي وتؤثر فيه.
٢. العوامل والمتغيرات التي تؤثر على إدارة التعليم ما قبل الجامعي، ومنها:

#### • العوامل والمتغيرات السياسية:

تمثل العوامل والأوضاع السياسية للدولة بما فيها نظام الحكم، وما تملبه عليه الظروف الحالية لليمن من أكبر التحديات، وما تواجهه اليمن من أحداث تؤثر على النظام السياسي وفلسفته على المؤسسات الحكومية ويتميز التعليم ما قبل الجامعي من أكبر المتأثرين فيما يجري، من حيث نوعية التنظيم الإداري القائم والتوجه نحو اللامركزية في وضع اتخاذ القرارات وطبيعة القابة على الإدارة التعليمية.

#### • العوامل الاقتصادية

اليمن ليست بمعزل عن ما يجري حولها من تغيرات اقتصادية فنتيجة الأزمة الاقتصادية العالمية وانخفاض أسعار البترول بشكل غير مسبوق والذي يعتمد عليه اليمن في موازنتها العامة بنسبة بلغت حوالي ٧٠%، ونتيجة هذا الانخفاض تأثر اليمن بما يجري في العالم من تغيرات اقتصادية وعليه تأثر التعليم تأثراً مباشراً من تخفيض الموازنة العامة حيث ينعكس ذلك سلباً على تطوير النظام التعليمي للتعليم ما قبل الجامعي وعلى فاعلية في تأدية مهامه<sup>(٥٠)</sup>.

#### • العوامل والمتغيرات المجتمعية:

تعكس العوامل والمتغيرات المجتمعية مجموعة القيم والعادات والتقاليد السائدة في مجتمع معين، ورغبتهم في التطوير، ويظهر أثر تلك المتغيرات في حالة مخالفة المنظمات لتلك التقاليد والعادات التي تحدها المتغيرات المجتمعية<sup>(٥١)</sup>.

- الثورة التقنية: تُعدُّ من أهم نواتج المتغيرات التي يشهدها العالم، وأصبح دورها حتمياً في تشكيل واقع العالم ومستقبله<sup>(٥٢)</sup>.

<sup>٤٩</sup> ( احمد عبد الرحمن شمسان، تطوير الإدارة بديوان عام وزارة التربية والتعليم، من اوراق عمل ندوة تبسيط

الاجراءات الادارية وتطبيق اللامركزية الادارية والمالية، المنعقدة في ( صنعاء في الفترة من ٢٢ - ٢٤

يوليو ١٩٩٧)، ص ١.

<sup>(٥٠)</sup> راجع [www.yemen-nis.info/contents/power/indphp?print=y](http://www.yemen-nis.info/contents/power/indphp?print=y)

<sup>(٥١)</sup> عادل محمد زايد، العدالة التنظيمية، كلية التجارة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٧م) ص ١١٢.

### • العوامل الجغرافية: (٥٣)

اليمن من البلدان التي تتنوع فيها الطبيعة الجغرافية، من حيث المحورة والتضاريس وتنوع المناخ، والذي يؤثر بصورة مباشرة على الطبيعة البشرية، فتشتت التجمعات السكانية، فأثرت في الإنسان وتأثر بها، فهناك جزء يعيش في المرتفعات الجبلية وقمم الجبال، وهناك من يعيش في الأودية، وغيرهم يعيش في الصحاري والسهول والجزر مما يصعب توفير الخدمات، والمدارس في معظم الأحيان لا تبني على أسس ومعايير صحيحة، ويؤثر ذلك في عمل الوحدات الإدارية وغياب الرقابة نتيجة البعد المكاني بين المراكز والأماكن التعليمية ومكاتب التربية بالمحافظات المختلفة وبعضها من جهة، وبينها وبين الإدارة المركزية في الوزارة من جهة أخرى، كل ذلك يؤثر سلبياً في معالجة الانحرافات التي قد تحصل في العملية الإدارية نتيجة البعد وصعوبة الجغرافيا.

ومما سبق يتضح أن نظام التعليم ما قبل الجامعي في اليمن، قد مر بظروف ومتغيرات كثيرة، وتحديات خطيرة ومعقدة، تتطلب بذل الجهد لمجابهة تلك التحديات، كم اتضح أن البيئة الداخلية والخارجية كان لها التأثير الكبير في عدم استقرار التنظيم الإداري، وضعف تطوير الهيكل التنظيمي.

ومن التأثيرات التي أظهرتها متغيرات البيئة الخارجية على الهيكل التنظيمي للتعليم ما قبل الجامعي ما يلي:

- الأوضاع السياسية تؤثر في اتخاذ القرارات وطبيعة النظام القائم في الإدارة التعليمية.
  - العوامل الاقتصادية وانخفاض الموازنة ينعكس سلباً على تطوير النظام التعليمي، وعلى فاعليته في تأدية مهامه.
  - العوامل المجتمعية ومجموعة القيم والتقاليد السائدة في المجتمع تقاوم عملية تطوير النظام التعليمي في حالة مخالفة المنظمات لتلك التقاليد.
  - بالإضافة إلى العوامل الجغرافية، فتشتت التجمعات السكانية يعيب المهمة أمام تطوير وتحديث الهيكل التنظيمي مما يصعب توفير الخدمات، ومعالجة الانحرافات التي تحصل في العملية الإدارية نتيجة البعد عن الإدارة المركزية
  - والتقنية أصبح لها الدور الأكبر في تصميم الهياكل التنظيمية وتطويرها في المؤسسات التعليمية، وهي الطريق الأمثل نحو الحوكمة الإلكترونية.
- إجراءات مقترحة لتطوير الهيكل التنظيمي في التعليم ما قبل الجامعي باليمن في ضوء اللامركزية.

في ضوء ما تم عرضه في الإطار النظري من أدبيات، تم التوصل إلى إجراءات مقترحة بهدف تطوير الهيكل التنظيمي للتعليم ما قبل الجامعي في اليمن، ومن هنا المنطلق فإن التنظيم الإداري وسيلة مهمة وضرورية لتحقيق الأهداف المرجوة، عن طريق تجميع الجهود، وتحديد الاختصاصات والمسؤوليات والسلطات والعلاقات.

(٥٢) محمد حسين البجمي، المشاركة المجتمعية والإدارة الذاتية للمدرسة (المنصورة، المكتبة العصرية، ٢٠٠٧) ص ٤٢.

(٥٣) مصطفى متولي، القوى المؤثرة في النظم التعليمية: دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجديدة ( القاهرة، ١٩٨٣م)، ص ٤٦.

### ثالثاً: الإجراءات المقترحة لتطوير الهيكل التنظيمي للتعليم ما قبل الجامعي في ضوء اللامركزية

ومن خلال دراسة وتحليل كل من البيئة الداخلية والخارجية بشقيها النظري والميداني اتضح أن هناك بعض نقاط القوة، وكثيراً جداً من نقاط الضعف، ووجود بعض الفرص وكثير من المخاطر والتهديدات، وعليه فإن الإجراءات المقترحة تأخذ في الاعتبار كيفية استثمار جوانب القوة وتعزيزها، ومعالجة جوانب الضعف والتصدي لهما، وتلاشي تهديدات البيئة الخارجية واستثمار ما تمنحه من فرص، الاستجابة الفعلية لمتطلبات التغيير وليس التعامل الظاهري الذي لا يصل إلى لب الموضوع، ويتعامل معه بمنطق الفعل لا رد الفعل ومحاولة استثمار ما قد ينشأ من تطورات ومتغيرات لو فرص إيجابية أو تجنب المهددات والاتفاق عليها ومحاولة تجديد أثارها، وإنما التعامل مع تلك المتغيرات المحتملة عن طريق الرصد المستمر للظواهر ومن ثم القدرة على استثمار الفرص وتجنب التهديدات، ومن ثم يكون التنظيم الإداري في موقف أفضل تستطيع منه أن نتبين بدرجة عالية من الأوضاح المحيطة والتحويلات المحتملة وتأثيراتها المتوقعة على النظام التعليمي وقدرته على التطور وتحقيق التوجه نحو اللامركزية. ولتحقيق تطوير الهيكل الإداري للتعليم ما قبل الجامعي باليمن في ضوء اللامركزية فإن وفقاً للإجراءات التالية:-

#### ١- تحديد الأدوار والاختصاصات للهيكل التنظيمي للتعليم ما قبل الجامعي.

ويمكن تحقيق ذلك من خلال:

- التحديد الدقيق للاختصاصات، عن طريق اصدار وثائق وأدلة مطبوعة تتضمن اختصاصات ومسؤوليات كل الوحدات الإدارية وخطوط الاتصال منعا لتداخل الأدوار على المستوى المركزي أو المحلي داخل الأقاليم.
- التنسيق الأفقي والرأسي بين اختصاصات بين المركز والأقاليم، وتناسب المسؤوليات مع السلطات الممنوحة.
- وضع معايير واضحة ومحددة وعلنة لتقييم أداء العاملين والوحدات الإدارية، وتحديد أساليب الرقابة الإدارية.
- تنمية روح الرقابة الذاتية.

#### ٢- تحقيق المشاركة الفاعلة داخل الهيكل التنظيمي للتعليم ما قبل الجامعي.

وذلك من خلال:

- عقد اجتماعات دورية بين بين الحكومة المركزية والهيئات الإدارية في المحلية في الأقاليم لمعرفة المشاكل التي تواجههم، والتعاون المستمر لعلاجها.
- نشر ثقافة العمل الجماعي، وتوفير الاتصال الرسمي وغير الرسمي بين القيادات المركزية والمحلية بما يخدم تطوير التنظيم الإداري للتعليم ما قبل الجامعي.
- العمل مستقبلاً على إزالة التعارض واللبس بين مسألة التعاون الإداري الجيد والمشاركة في العمل الإداري من قبل الحكومة الاتحادية والتدخل في شؤون وصلاحيات السلطات المحلية في الأقاليم، لما فيه المصلحة التعليمية.
- سن تشريعات واضحة تدعم العمل الجماعي والتشاركي بين الحكومات المحلية والسلطة الاتحادية منعا للتصادم.

#### ٣- توفير مناخ تنظيمي فعال داخل الهيكل الإداري للتعليم ما قبل الجامعي.

ويتحقق ذلك من خلال:

- منع العاملين فرصاً أكبر للتعبير عن آرائهم، وتوفير مناخ ديمقراطي داعم للمشاركة الجماعية.
- تعميق الثقة المتبادلة بين العاملين رؤساء ومرؤسين داخل التنظيم الإداري.
- احترام الأفكار والمقترحات المقدمة من كافة العاملين داخل التنظيم الإداري، والإشادة بها

- د. منح العاملين ذوي المشاركة الفعالة داخل التنظيم الإداري حوافز ومكافآت مادية ومعنوية.
- هـ. تنمية روح المبادرة والابتكار لدى العاملين لتطوير العمل داخل التنظيم الإداري.
- و. دعم شعور العاملين بالعدالة والمساواة، من خلال وضع آلية لتلقي شكاوى العاملين، وتوضيح القوانين واللوائح المعمول بها، وعد التمييز.
- ٤- **الحكومة الإلكترونية ودورها في تطوير الهيكل التنظيمي في ضوء اللامركزية.**  
ويمكن تحقيق ذلك من خلال:
- أ. توفير الوسائط التكنولوجية المناسبة كأجهزة الحاسب الآلي والشبكات اللاسلكية والبرمجيات الإلكترونية
- ب. توفير شبكات الإنترنت فائقة السرعة، بحيث تستطيع ربط وحدات التنظيم الإداري في المركز والأقاليم.
- ج. توفير شبكة إنترنت داخلية في كل إقليم أو وحدة إدارية داخل التنظيم الإداري للتعليم ما قبل الجامعي
- د. توافر المهارات البشرية القادرة على التعامل مع التكنولوجيا، ووضع خطط تدريبية للعاملين داخل التنظيم الإداري.
- هـ. التحديث المستمر للبيانات والمعلومات، بالتعاون مع وحدة ضمان الجودة،
- و. عقد اجتماعات مع العاملين لتحديد أسباب وأهمية استخدام التكنولوجيا في تطوير التنظيم الإداري والتوجه نحو اللامركزية،
- ز. الاستفادة من خبرات وتجارب الدول والمؤسسات التي سبقتنا في هذا المجال، واستضافة الخبراء وتقديم الاستشارات في إدخال واستثمار التكنولوجيا في التنظيم الإداري للتعليم ما قبل الجامعي بالجمهورية اليمنية.
- ح. الاستفادة من الدراسات والبحوث في هذا المجال.

#### رابعاً: متطلبات تنفيذ الإجراءات المقترحة:

- إن التصور المقترح الذي تم وضعه والذي جاء استناداً إلى نتائج الدراسات النظرية والميدانية، وانطلاقاً منهما، لا يمكن أن يعمل دون مقومات أو متطلبات تعين على تطبيقه، وفي هذا الصدد فإن هناك مجموعة من المتطلبات تتمثل فيما يلي:
- إصدار تشريعات دستورية وقانونية تمنح التنظيم الإداري للتعليم ما قبل الجامعي إمكانية الانتقال نحو تطبيق اللامركزية، بما يواكب المستجدات والمتغيرات في البيئة الداخلية والخارجية.
  - تطوير القوانين والتشريعات فيما يخص استقلالية الأنظمة المالية والإدارية، وبما يؤدي إلى تطوير التنظيم الإداري.
  - إصدار قوانين وتشريعات تستطيع إيجاد مصادر دخل إضافية.
  - توفر قوانين وأنظمة تمكن القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني المشاركة في تطوير التنظيم الإداري للتعليم ما قبل الجامعي.
  - تطوير الهياكل التنظيمية يراعي طبيعة المتغيرات البيئية المحيطة، خاصة فيما يتعلق باللامركزية، خاصة أن هناك توجهاً معلناً ومتفق عليه في وثيقة مخرجات الحوار الوطني بالتوجه نحو اللامركزية في إدارة شؤون الدولة بصفة عامة.
  - يسمح بعدد من الإشراف لديوان عام وزارة التربية والتعليم في الحكومة المركزية.
  - يجب أن يحدد الهيكل التنظيمي خطوط السلطة والمسئولية والعلاقة بين الأقاليم، ويحدد آلية تنفيذ الأعمال، وانسياب الخطط والبرامج من عدمه.
  - إيجاد قنوات اتصال مرنة ومفتوحة داخل الهيكل التنظيمي، أساسها الربط التكنولوجي.

- تأهيل كوادر وقيادات إدارية متميزة ذات خبرات إدارية قادرة على شغل المناصب القيادية في ظل التوجه نحو اللامركزية.
- وضع برامج للتنمية الذاتية للقيادات التربوية لتحسين مهاراتهم والإرتقاء بمستواهم، بما يواكب التوجه نحو اللامركزية.
- توفير الإمكانيات المادية اللازمة، وضرورة البحث عن مواد ومصادر متعددة للتمويل.
- بناء المنشآت اللازمة في الأقاليم تسمح بانتقال السلطات المركزية من المركز إلى الأقاليم.
- تنفيذ السلطات المحلية بمعدات وأجهزة حديثة ومتطورة والاستفادة من مساعدات الدول المانحة في مجال تطوير وتحديث التنظيم الإداري للتعليم ما قبل الجامعي والتوجه نحو اللامركزية.
- تخصيص الميزانيات الكافية لاستكمال بناء البنية التحتية لمكاتب التربية والتعليم في المحافظات وتزويدها بالمستلزمات البشرية والمادية لسرعة الانتقال إلى الإدارة للامركزية.
- تطوير إطار تنظيمي يتوافق ومعطيات العصر الحديث الذي تسيطر عليه تقنيات الاتصالات والمعلومات.
- تطبيق اللامركزية وإزالة العوائق البيروقراطية في الأنظمة والقوانين، وتبسيط الإجراءات المنظمةة.
- توفر تنظيم إداري يحقق علاقة واضحة بين جميع المستويات الادراية.
- توفر أنظمة للاعتماد وضمان الجودة بما يسهم في تطوير التنظيم الإداري وبناء القدرات في جميع الأقاليم.
- متابعة مصادر المعرفة الداخلية والخارجية وتطورها مما يجعل الإدارة على ضرورة البحث عنها تعنيها في تطوير النظام الإداري للتعليم ما قبل الجامعي.
- التركيز على الثقافة التنظيمية باعتبارها عامل مهم في عملية تسريع أو عرقلة حركة التغيير داخل التنظيم الإداري، على مختلف المستويات التنظيمية، والاستفادة من التجارب الناجحة في تطبيق الإدارة اللامركزية.
- معرفة الظروف والأوضاع الخارجية المحيطة بالتنظيم الإداري، وبكل ما يحتمل من متغيرات وتحولات في الظروف والأوضاع الداخلية.

## المراجع:

## المراجع العربية

- ١- أحمد زكي بدوي، معجم مصطلحات العلوم الإدارية، القاهرة، (دار الكتاب المصري، ١٩٨٤م).
- ٢- احمد عبد الرحمن شمسان، تطوير الإدارة بديوان عام وزارة التربية والتعليم، من اوراق عمل ندوة تبسيط الاجراءات الادارية وتطبيق اللامركزية الادارية والمالية، المنعقدة في ( صنعاء في الفترة من ٢٢- ٢٤ يوليو ١٩٩٧ )
- ٣- إخلاص محمد عبد الحفيظ ومحمد حسن باهي، طرق البحث العلمي والتحليل الإحصائي في المجالات التربوية والنفسية والرياضية، ( القاهرة: مركز الكتاب للنشر، ٢٠٠٢م).
- ٤- جمال محمد أبو الوفا، سلامة عبد العظيم حسين، اتجاهات جديدة في الإدارة المدرسية،(الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، ٢٠٠٠م).
- ٥- جمهورية مصر العربي، وزارة التربية والتعليم، "الخطة الاستراتيجية القومية لإصلاح التعليم قبل الجامعي في مصر نحو نقلة نوعية في التعليم": ٢٠٠٧/٢٠٠٨/٢٠١١-٢٠١٢، القاهرة، وزارة التربية والتعليم، ٢٠٠٧م.
- ٦- جميل العريض وعبد الرحمن العلمي "مداخلة وزارة المالية حول تبسيط الاجراءات الادارية، من أوراق عمل ندوة تبسيط الإجراءات الإدارية وتطبيق اللامركزية والمالية.
- ٧- جودت عزت عطوي، الإدارة التعليمية والإشراف التربوي: أصولها وتطبيقاتها، دار الثقافة (عمان، ٢٠٠٤)، ١١٧.
- ٨- حسن العلواني، ونجوان شيحة، اللامركزية المالية، أعمال مؤتمر اللامركزية في مصر: الفرص والتحديات، (٢٥-٢٦ يونيو ٢٠٠٨، القاهرة، جامعة القاهرة).
- ٩- حسن شحاتة وآخرون، معجم المصطلحات التربوية والنفسية، ( القاهرة: الدار المصرية اللبنانية، ٢٠٠٣م).
- ١٠- حسين حريم، إدارة المنظمات: منظور كلي، الطبعة الأولى،(عمان، الأردن، دار الحامد للنشر والتوزيع ٢٠٠٣).
- ١١- خالد زغلة، التنمية الإدارية في عالم متغير، ( القاهرة، مطابع الشرطة للطباعة والنشر والتوزيع ٢٠١٥م).
- ١٢- خالد زكريا أمين، السياسات الاجتماعية واللامركزية مع التطبيق على سياسات الحد من الفقر في مصر، أعمال مؤتمر اللامركزية في مصر: الفرص والتحديات،( القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ٢٥-٢٦، يولية ٢٠٠٨).
- ١٣- ربا يحي منصور علي، "اللامركزية في ادارة الشؤون المحلية وأثرها على زيادة الكفاية والفاعلية الادارية، دراسة مقارنة"، كلية الحقوق، (جامعة عدن، رسالة ماجستير غير منشورة، ٢٠٠٨).
- ١٤- صفوان المبيضين وآخرون، المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، (دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الاردن، عمان، ٢٠١١م)
- ١٥- طلال بن عايد الاحمد، التنظيم في المنظمات الصحية، (معهد الادارة العامة، المملكة العربية السعودية، ٢٠١٢)
- ١٦- عايدة عباس أبو غريب وأخرو "بين المركزية واللامركزية في مناهج التعليم الثانوي بمصر، دراسة ميدانية، (القاهرة: المركز القومي للبحث التربوي والتنمية، ٢٠٠٥).
- ١٧- عايش محمد الفقيه، "أهم معوقات تنمية الإدارة التربوية في الجمهورية اليمنية من وجهة نظر القيادات التربوية"، كلية التربية، (جامعة ذمار، رسالة ماجستير غير منشورة، ٢٠٠٤).
- ١٨- عبد الباروي درة وآخرون، الإدارة الحديثة: المفاهيم والعمليات، الطبعة الأولى، (عمان، الأردن، المركز العربي للخدمات الطلابية ١٩٩٤م).
- ١٩- عبد الستار إبراهيم دهام، "التنظيم البيروقراطي إزاء الفكر الإداري المعاصر"، مجلة، كلية الادارة والاقتصاد، العراق، جامعة الانبار، العدد الثاني، ٢٠٠٨م.



- ٢٠- عبد العزيز سعود المحيلبي وآخرون، لا مركزية التعليم ومجالات تطبيقها كما يدركها مديرو ومديرات المدارس الحكومية في دولة الكويت: دراسة ميدانية، مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية، العدد ١٦٣، أكتوبر ٢٠١٦، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت.
- ٢١- عبد الله جوهر، الإدارة العامة وإدارة الأعمال، (الإسكندرية، مؤسسة شباب الجامعة ٢٠١٤).
- ٢٢- عبد الجبار الطيب وسامي شمسان، تصور مقترح لإعادة هيكلة النظام التعليمي والتربوي بما يتلاءم والاحتياجات المستقبلية، سلسلة دراسات، (مركز البحوث والدراسات التربوية، صنعاء ٢٠٠٢).
- ٢٣- عبدالله طلبة، الإدارة العامة، منشورات جامعة دمشق، (جامعة دمشق، ٢٠١٢).
- ٢٤- علي شوعي عرجاش، تطوير سياسات إدارة الموارد البشرية في وزارة التربية والتعليم بالجمهورية اليمنية في ضوء مداخل الإدارة الاستراتيجية، رسالة دكتوراه غير منشورة، مقدمة إلى قسم التربية المقارنة والإدارة التعليمية، (كلية التربية، جامعة عين شمس، ٢٠٠٩م).
- ٢٥- فتحي درويش عشبية، التنظيم الإداري في التعليم العام، (القاهرة: الأكاديمية الحديثة للكتاب الجامعي، ٢٠١٣م).
- ٢٦- محمد أحمد العدوي، الإدارة العامة في القرن الحادي والعشرين المؤسسات الحكومية.. وآفاق التنمية، (الرياض: دار الزهراء، ٢٠١٣م).
- ٢٧- محمد إسماعيل بلال، مبادئ الإدارة بين النظرية والتطبيق، الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، ١٩٩٩.
- ٢٨- محمد صالح حسن البطري، "تطوير التعليم الثانوي العام في الجمهورية اليمنية في ضوء المتغيرات المجتمعية والعالمية"، رسالة دكتوراه غير منشورة، (جامعة القاهرة، معهد الدراسات التربوية، ٢٠١٠).
- ٢٩- محمود الشريف وآخرون، اللامركزية ومستقبل الإدارة المحلية في مصر، (القاهرة، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٤).
- ٣٠- ناجي حسين الشريف، " اللامركزية في النظام التربوي اليمني في ضوء قانون الإدارة المحلية"، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية التربية، جامعة محمد الخامس، (المغرب، ٢٠٠٩).
- ٣١- نائل عبد الحافظ العواملة، الهياكل والأساليب، عمان، دار زهراء للنشر والتوزيع، ٢٠٠١.
- ٣٢- وزارة التربية والتعليم - تحديث وزارة التربية والتعليم - الضرورة والأهمية، الملتقى التربوي، (صنعاء، ٢٠٠٥).
- ٣٣- وزارة التربية والتعليم، آلية تنفيذ القرار الوزاري رقم ٦٥٠ لسنة ٢٠٠٢ بشأن إعادة تنظيم العملية التعليمية (صنعاء اللجنة الإشرافية العليا بوزارة التربية والتعليم، ٢٠٠٢).
- ٣٤- وزارة التربية والتعليم، قرار وزاري رقم ١٥٠ لسنة ١٩٩٧م بشأن العمل باللائحة المدرسية، صنعاء، وزارة التربية والتعليم، ١٩٩٧م، المادة ٢.
- ٣٥- وزارة التربية والتعليم، قرار وزاري رقم ١٥٠ لسنة ١٩٩٧م، وبشأن العمل باللائحة المدرسية، المادة رقم ٢.
- ٣٦- وزارة التربية والتعليم، قسم التنسيق، تقييم تجربة اللامركزية في قطاع التعليم، صنعاء، وزارة التربية والتعليم، ١٩٩٧.

## المراجع الأجنبية

- 37-Gary McLean , Organization Development: Principles, Processes, Performance, ( Berrett-Koehler Publishers, 2009).
- 38-<http://www.yemenmoe.net/RegulatoryListAndStructure.aspx>
- 39-Ketleen Florestal, Robb Cooper, Decentralization of Education: Legal Issues, ( World Bank Publications. Washington, D.C,1997).
- 40-Michael Aliison and Jude Kaye,Strategic planning for Nonprofit Organizations: Apractical Guide and Work book,2 Ed. ( Hoboken-New Jersey: John Wiley& Sons,Inc., 2005).
- 41-Micheal Fullon and Nancy Waston, "School based outcomes: Reconcept ualising to Improve Learning outcomes", Final Paper prepared for the world bank: Improving learning outcomes in the carribban, (ontrio Institute for studies in education university of Toronto, august 1999).
- 42-Ramanna, R. World Educational Administration System, (New Delhi: Rajat Publishing, 2006).
- 43-Serhat DENİZ, Fatih YENEL, The Structural Analysis of Physical Education And Sports System in The Turkish Republic Of Northern Cyprus, Procedia - Social and Behavioral Sciences, (89), 2013 .
- 44-[www.yemen-nis.info/contents/power/indphp?print=y](http://www.yemen-nis.info/contents/power/indphp?print=y)