جامعة عين شمس
كلية التربيـــــــة
قسم أصول التربية

" الحوكمة مدخلا لضبط جودة نظام التعليم
فى ضوء التحولات المجتمعية فى مصر "

رسالة مقدمة من الباحثة :

د. مى عطية أبو العزم جمال الدين

للحصول على درجة دكتوراة الفلسفة فى التربية

(تخصص أصول تربية)

إشراف

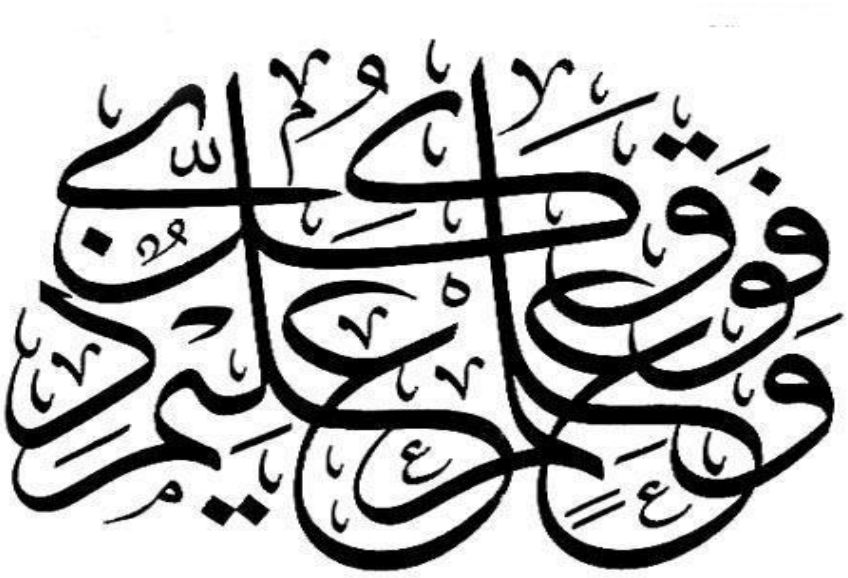
الأستاذ الدكتور
سعيد إسماعيل على
أستاذ متفرغ – قسم أصول التربية
كلية التربية – جامعة عين شمس

الأستاذ الدكتور
محسن محمود خضر
أستاذ ورئيس قسم أصول التربية
كلية التربية – جامعة عين شمس

القاهرة

١٤٣٨هـ - ٢٠١٦م- ١٧٣٢ق

بسم الله الرحمن الرحيم



صدق الله العظيم

سورةيوسف الأية ٧٦

كلية التربيـــــــة
قسم أصول التربية

صفحة العنوان

إسم الباحثة : مى عطيه أبو العزم جمال الدين

الدرجة العلمية : دكتوراة الفلسفة فى التربية

القسم التابع له : أصول تربية

إسم الكلية : كلية التربية

إسم الجامعة : جامعة عين شمس

سنة التخرج : ١٩٨٦

سنة المنح : ٢٠١٦

كلية التربيـــــــــة
قسم أصول التربية

مذكرة بحالة الطالبة

الإسم : مى عطيه أبو العزم جمال الدين

الوظيفة : مدير عام الإدارة العامة للتنمية المهنية للقيادات التربوية – وزارة التربية والتعليم

الجنسية : مصرية

المؤهلات العلمية :

١. ليسانس آداب وتربية فرنسى بتقدير مقبول (معادلة من الخارج) مايو ١٩٨٦ من كلية التربية جامعة طنطا .
٢. الدبلومة المهنية فى التربية تخصص رياض أطفال بتقدير جيد يونيو ١٩٨٨ من كلية التربية جامعة طنطا .
٣. الدبلومة الخاصة فى التربية مناهج وطرق تدريس تقدير جيد سبتمبر ١٩٩٦ من كلية التربية جامعة عين شمس.
٤. دبلوم تخصصى إعلام فرنسي (إذاعة وتليفزيون وصحافة وتصوير) ١٩٩٨ كلية الإعلام جامعة القاهرة.
٥. دبلوم تخصصى مدرب مدربين باللغة الفرنسية ٢٠٠٠ بتقدير جيد جدا جامعة فرانس كوميتيه – فرنسا.
٦. دبلوم تخصصى دراسات بيئية متكاملة ٢٠٠٣ بتقدير جيد جدا معهد الدراسات والبحوث البيئية جامعة عين شمس .
٧. الماجستير فى التربية تخصص أصول تربية ٢٠٠٤ بتقدير إمتياز معهد الدراسات والبحوث التربوية جامعة القاهرة .
٨. دبلوم تخصصى فى التخطيط القومى ٢٠٠٥ معهد التخطيط القومى.
٩. دكتوراة الفلسفة فى التربية تخصص أصول تربية ٢٠٠٨ بتقدير مرتبة الشرف الأولى معهد الدراسات والبحوث العربية.

هيئة الإشراف :

أ.د / سعيد إسماعيل على **أ.د / محسن محمود خضر**

القـــــــــــيد :

" درجة دكتوراة الفلسفة فى التربية " تخصص أصول التربية "

موضوع البحث :

" الحوكمة مدخلا لضبط جودة نظام التعليم فى ضوء التحولات المجتمعية فى مصر "

عقدت لجنة الحكم على الرسالة والمكونة من السادة :

١. أ.د سعيد إسماعيل على - أستاذ أصول التربية بالكلية - مشرفاً ورئيساً
٢. أ.د محمد ضياء الدين زاهر - أستاذ أصول التربية ومدير مركز الدراسات الاستراتيجية المستقبلية بالجامعة - مناقشاً
٣. أ.د زينات محمد محمد طبالة - أستاذ بمعهد التخطيط القومى - مناقشاً
٤. أ. د محسن محمود خضر - أستاذ ورئيس قسم أصول التربية بالكلية - مناقشاً

وهى اللجنة التى اعتمدتها الجامعة فى ٢٩/ ٢/ ٢٠١٦ وإقترحت منح " درجة دكتوراة الفلسفة فى التربية " تخصص أصول التربية ."

شكر وتقدير

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على أشرف الخلق أجمعين سيدنا ونبينا محمد صلى الله عليه وسلم

تتقدم الباحثة بالشكر والتقدير والعرفان للأساتذة الأفاضل

الأستاذ الدكتور سعيد اسماعيل على الأستاذ المتفرغ بقسم أصول التربية - جامعة عين شمس.

والأستاذ الدكتور محسن محمود خضر أستاذ ورئيس قسم أصول التربية ، بكلية التربية - جامعة عين شمس.

لما بذلوه من جهد مضنٍ، ومتابعة مستمرة، وتوجيه متواصل ، حتى خرجت هذه الدراسة إلى النور.

وأشكر الأساتذة العلماء الأفاضل :

- أ.د محمد ضياء الدين زاهر أستاذ أصول التربية ومدير مركز الدراسات الاستراتيجية المستقبلية – جامعة عين شمس

- أ. د زينات محمد محمد طبالة أستاذ بمعهد التخطيط القومى

على قبول مناقشة الرسالة.

وأتقدم بالشكر لكل من قدم لى العون ، أو ساهم فى تعليمى حرفا أو تيسير عملى بالدراسة علما وقراءة ونقدا.

كما أتقدم بالشكر والامتنان والدعاء لزوجى وأبنائى وإخوتى الذين ساندونى ووفروا لي الفرصة والوقت لإتمام الدراسة .

كما أسأل الله أن يرحم أبى وأمى -أصحاب الفضل الأصيل - ويجزيهم عنى خير الجزاء وأن يكون عملى رداً لفضلهم ومرضياً لأحلامهم

وأخيراً أسأل الله أن يرحم القلوب النقية التى ضحت بحياتها فداء وطن حر وأن يلهم ذويهم الصبر وأن يوفقنا لرد حقوقهم بنشر الحق ومقاومة الفساد

وأن يجعل عملي خالصاً لوجهه القدير ، يوم ترى المؤمنين والمؤمنات يسعى نورهم بين أيديهم وبأيمانهم وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين.

الباحثة

محتويات الدراسة

أولا: قائمة الموضوعات

م	الموضوع	رقم الصفحة
١	شكر وتقدير	V
٢	الفصل الأول الإطار العام للدراسة	
	أولاً: المقدمة..	٢
	ثانياً : مشكلة الدراسة وتساؤلاتها	١٣
	ثالثاً : أهداف الدراسة.	١٥
	رابعاً : أهمية الدراسة.	١٦
	خامساً : حدود الدراسة.	١٧
	سادساً : منهج الدراسة .	١٧
	سابعاً : مصطلحات الدراسة .	٢٠
	ثامناً : الدراسات السابقة .	٢٩
	تاسعاً : خطوات الدراسة	٣٣
٣	الفصل الثانى الإطار المفاهيمى الأبعاد المختلفة لمفاهيم (الحوكمة / مكافحة الفساد /الجودة)	
	أولا : مفهوم الحوكمة	٣٥
	ثانيا: مفهوم مكافحة الفساد كأهم مبدأ من مبادىء الحوكمة	٥١
	- أنواع الفساد – أسباب الفساد	
	ثالثا: مفهوم الجودة	٧٢
	- التعليم والجودة والاقتصاد	٧٤
	-نظام التعليم المصري	٧٤
	مؤشر التنافسية العالمية	٧٧

٤	الفصل الثالث	
	واقع ممارسات الفساد فى نظام التعليم المصرى	٨٤
	١. مستويات الفساد فى نظام التعليم	٨٧
	٢. الفساد فى التعليم الجامعى	٨٨
	٣. الفساد فى التعليم قبل الجامعى:	٩٢
	أولا: مشكلات الفترة من ٢٠٠٠وحتى ٢٠٠٦	٩٢
	ثانياً : مشكلات الفترة من ٢٠٠٧ وحتى ٢٠١٥	٩٨
	• السياسات والتشريعات	٩٩
	• بنية وبيئة التعلم	١٠٠
	• التنمية المهنية للعاملين	١٠١
	• المنهج والأنشطة ونواتج التعلم	١٠٢
	٥- دراسات حالة حول ممارسات الفساد فى المنظومة التعليمية :	
	أ . تقرير عن تقييم أزمات مدرسة المتفوقات STEM	١٠٣
	ب. تقرير عن الاشراف على امتحانات " أبناؤنا فى الخارج " ميلانو – إيطاليا	١١٥
٥	الفصل الرابع	
	التحولات المجتمعية	
	فى الفترة من (٢٠٠٠-٢٠١٥) عالمياً ومحلياً	
	أولاً : التحولات المجتمعية عالمياً فى الفترة من (٢٠٠٠-٢٠١٦)	١٢٢
	ثانياً : التحولات المجتمعية فى مصر فى الفترة من (٢٠٠٠-٢٠١٦)	١٣٥
	أ. : الفترة من(٢٠٠٠ إلى ٢٠١١)	١٤١
	ب. : الفترة من (٢٠١١ – ٢٠١٢)	١٥٥
	ج. : الفترة من (٢٠١٢ – ٢٠١٦)	١٦٠
٦	الفصل الخامس	
	تصور مقترح لاستراتيجية مكافحة الفساد فى نظام التعليم	١٦٦
	آليات التطبيق.	
	أولا : تشخيص الوضع الراهن	١٦٦
	ثانياً : الخبرات و الدروس المستفادة من الخبرات العالمية	١٧٧
	ثالثاً : تصميم مقياس مكافحة الفساد باستخدام مؤشرات الحوكمة	١٨٢
	رابعا : التصور المقترح لاستراتيجية مكافحة الفساد فى نظام التعليم وآليات التطبيق	١٩٤

	ضمانات فاعلية الإطار	٢٠١
	متطلبات إنجاح التصور	٢٠٧
	آليات التحقيق (مجالات العمل الإستراتيجى المباشرة)	
	○ الهدف الاستراتيجى للتصور	
	○ الرؤية والرسالة	
	○ المنطلقات الأساسية للاستراتيجية :	
	○ الهدف الاستراتيجى العام للاستراتيجية :	
	○ أهداف الاستراتيجية :	
	المعوقات المتوقعة لتنفيذ التصور	
	سبل التغلب على معوقات تنفيذ التصور	
٨	المراجـــــــع	٢٢١
	أولا : المراجع العربية	٢٢٢
	ثانيا : المراجع الأجنبية	٢٢٨
٩	ملخص الرسالة باللغة العربية	٢٧٦
١٠	ملخص الرسالة باللغة الإنجليزية	1

قائمة جداول الدراسة

م	عنوان الجدول	رقم الصفحة
١-	جدول رقم (١) مركز مصر في الشفافية الدولية	٦٧
٢-	جدول رقم (٢) الآثار الاقتصادية لبرامج الإصلاح الهيكلي على بعض المتغيرات الاقتصادية الكلية على مصر	١٣٩
٣-	جدول رقم (٣) اعداد وتطبيق المقياس	١٨٤
	جدول رقم (٤) تفتيت عناصر المصفوفة	١٨٥
	جدول رقم (٥) العلاقة بين مجالات العمل الاستراتيجى ومجالات الإدارة العامة	١٨٧
	جدول رقم (٦) العلاقة بين مجالات العمل الاستراتيجى ومؤشر الحوكمة الملائم	١٨٨
٤	جدول (٤) التشبيك	١٩٢

قائمة الأشكال

م	عنوان الشكل	رقم الصفحة
١-	شكل رقم (١) مبادىء الحوكمة	٢١
٢-	شكل رقم (٢)الجهات الفاعلة فى الحوكمة	٤٦
٣-	شكل رقم (٣) الفساد الإدارى فى القطاع العام	٦٢
٤-	شكل رقم (٤) مؤشر مدركات الفساد	٦٧
٥-	شكل رقم (٥)مؤشر مكافحة الفساد (سلاسل زمنية من ٩٦ وحتى ٢٠٠٩)	٦٨
٦-	شكل رقم (٦) مؤشر بيت الحرية	٦٨
٧-	شكل رقم (٧) مقارنة جودة الحوكمة بين دول المتوسط	٦٩
٨	شكل رقم (٨)منظومة التعليم	٧٣
٩	شكل رقم (٩)علاقة النمو الاقتصادى بالتعليم	٧٦
١٠	شكل رقم (١٠) الجودة والتكلفة	٧٦
١١	شكل رقم (١١)مؤشرات التنافسية الدولية	٧٧
١٢	شكل رقم (١٢)رتب الدول فى مؤشر التنافسية	٧٩
١٣	شكل رقم (١٣)مستويات الفساد	٨٧
١٤	شكل رقم (١٤)تشخيص الواقع الراهن لنظام التعليم	٩٩
١٥	شكل رقم (١٥)التأثير ودراسة الجدوى	١٦٩
١٦	شكل رقم (١٦) التأثير ودراسة الجدوى	١٧٠
١٧	شكل رقم (١٧)تحليل الأطراف المعنية	١٧١
١٨	شكل رقم (١٨) تشخيص مشكلات التعليم	١٧٢
١٩	شكل رقم (١٩) مؤشرات الحوكمة	١٨٣
٢٠	شكل رقم (٢٠) أداة قياس الفساد	١٨٦
٢١	شكل رقم (٢١) مدرج يحدد مستوى الفساد	١٨٦

فهرس الملاحق

م	اسم الملحق	رقم الصفحة
١-	**ملحق رقم (١) قانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٨١ بشأن محاسبة الحكومية**	٢٣٢
٢-	**ملحق رقم (٢) قانون رقم ٥ لسنة ١٩٩١ في شأن الوظائف المدنية القيادية في الجهاز الإداري للدولة و القطاع العام**	٢٣٥
٣-	**ملحق رقم (٣) مفهوم مصطلح الحوكمة**	٢٣٨
٤-	**ملحق رقم (٤) نموذج استبيان قياس آراء مجموعة من المعنين فى نظام التعليم ودرجة وجود و مواجهة الفساد فيه**	٢٤٠
٥-	**ملحق رقم (٥) استبيان الفساد(٢) - ٢٠١٥**	٢٤٥
٦-	**ملحق رقم (٦) منظمات وهيئات مكافحة الفساد العالمية والمحلية**	٢٥١
٧-	**ملحق رقم (٧) تطبيق الحوكمة فى سنغافورة**	٢٥٣
٨-	ملحق (٨) قرار انشاء مدارس المتفوقين	٢٦٠

الفصل الأول
الاطار العام للدراسة

أولاً : المقدمة.

ثانياً : مشكلة الدراسة وتساؤلاتها.

ثالثاً : أهداف الدراسة.

رابعاً : أهمية الدراسة.

خامساً: حدود الدراسة.

سادساً: منهج الدراسة .

سابعاً : مصطلحات الدراسة.

ثامناً : الدراسات السابقة.

تاسعاً : خطوات الدراسة.

الفصل الأول

الاطار العام للدراسة

أولاً- المقدمة :

يعد التعليم أحد أهم النظم الاجتماعية وهو قضية أمن قومى ، حيث أنه قاطرة مختلف النظم المجتمعية لتحقيق أهداف التطوير والتغيير المنشودة لبناء وطن ، وإن أى خلل فى نظام التعليم يؤدى بالضرورة لخلخلة بناء نظم المجتمع وقيمه كافة باعتباره الأكثرتأثيراً .فالتعليم والتعلم ممارسات للمستقبل،لأن المستهدفين به سيعيشون زماناًغيرزماننا ، وسيواجهون تحديات تفرض عليهم قيم ورؤى مستقبلية تسهم فى صحة ورفاهة مجتمعهم ، وقيادته نحو الأفضل .

إلا أن الواقع الحالى يشيرلعدم الرضا المجتمعى عن نواتج التعلم ، ويئن من حجم الأعباء المادية الملقاة على عاتق الأسر المصرية والتى تنفقها على الدروس الخصوصية والدورات الخاصة لتنمية المهارات والقدرات والهوايات لدى أبنائهم على الرغم من مجانية التعليم وما ينشر عن تطبيقات وأنشطة متنوعة وميزانيات تضخ فى المنظومة التعليمية لرفع كفاءتها ودعم قدرات المعلمين بها ونشر الجودة . وهو ما يطرح العديد من علامات الاستفهام حول جدوى كل تلك الجهود والميزانيات وعدم احساس المجتمع بأثرها على القيم والتنمية والاقتصاد والتقدم.

كما طرح توجه جديد للبحث عن عوامل الهدم الموازية ففى ظل تبنى ونشر التوجه نحو ثقافة الجودة والاعتماد ، واستخدام وتوظيف وإنتاج التكنولوجيا فيما يسمى بالحكومات الإلكترونية والقرى الذكية ، والتوسع فى التعاقد على تلقى القروض الأجنبية،مع غياب الرقابة والمحاسبية والمساءلة تتبدى مظاهر القصوروالفساد بشكل عام فى إدارة كثيرمن النظم مدعومة برفض حيناً و بتغاض ودعم مجتمعى حيناً أخر ، وفقاً لمنطق المنفعة الضيقة والمصالح المشتركة . وأحيانا ما يتعاظم الفساد كماُ وكيفاُ فيؤثرسلباً على جودة النظم. فى ظل تواصل الثقافات المتباينة وثورة المعلومات والاتصالات فى عصر اقتصاد المعرفة ،مع ضعف منظومة القيم التى تهاوت من خلال الضغوط الاقتصادية على القائمين عليها دفعتهم للبحث عن الرزق كأولوية على حساب ترسخ قيم أبنائهم أو طلابهم .وفى ظل تنامى إدارة مهترءة من البيروقراطية سمحت بتغول الفساد لينسج ضفائرمتماسكة

حيث يتمثل الفساد فى علاقات لاتنفصم بين مجالات ثلاثة : السياسة،والقطاع الوظيفى،وممارسات المؤسسات الخاصة ، وتتنوع مظاهره وأشكاله وما يطلق عليه بالحكم ودرجة رشاده.

وتدعو منظمة الإنتوساي INTOSAI[١]، إلى الحاجة للحفاظ على قوة الدفع نحو الحوكمة الرشيدة، التي تدعمها إدارة عامة قوية ومكافحة الفساد باعتبار تلك المكافحة ركيزة للتنمية المستدامة . " وفى المنظور الاقتصادى فإن الفساد يشكل هدرا للموارد التى تتسم بالندرة ، وفى المنظور التنموى الأوسع يعطل الفساد فرص التراكم الاستثمارى المنتج فى الأصول البشرية والمادية ، ويقوى من قيم وسلوك الربح السريع من خلال توظيف الريع على الحظوة من وجهى القوة (السلطة والثروة) بدلاً من العمل المنتج المحقق للصالح العام،ويسهم فى الاستقطاب الاجتماعى من خلال تدهور العدالة فى توزيع السلطة و الدخل والثروة مما يقلل من الكفاءة المجتمعية ويعطل فرص التنمية ، حيث يعوق الفساد فرص التنمية ويقلل من تمتع عامة الناس بالعدالة والحرية."[٢]

وتتمثل مظاهر الفساد [٣] بشكل عام فى :"سوء استخدام السلطة ، وغياب الرقابة ، وضعف آداب وأخلاقيات المهنة ، والفساد والهدر فى الإنفاق العام بالنسبة للمعونات والمنح الأجنبية "[٤] والإفادة الشخصية من الوظيفة ،وقلة الاعتماد على أهل الكفاءة ، وترشيح واختيار القيادات من بين أسوأ الموظفين وعمليات الشراء والبيع

١-المجلة الدولية للرقابة المالية الحكومية – الإنتوساى – فيينا النمسا كانون ثاني (يناير) ٢٠١٣
هى منظمة غير حكومية ذات سيادة دولية أنشئت منذ ٥٠ عاماً من عام ١٩٥٣ للأجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة www.intosai.org

٢- نادر فرجانى – عبد الخالق فاروق : اقتصاديات الفساد فى مصر ، مكتبة الأسرة ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ،٢٠١٢ ص ١١.

٣- منتدى الإصلاح العربى : الشفافية ومحاربة الفساد فى قطاع الصحة ، مكتبة الإسكندرية ، مارس ٢٠٠٦، ص ٧.

٤- يشير تقرير البنك الدولى ٢٠٠٥أن المبالغ التى تخصص للوزارات الخدمية تتعدى المليار دولار ولا يتم انفاقها بالشكل الأمثل فى تحسين الخدمة بل تنفق على المبانى والتجهيزات ومستلزمات الضيافة وإقامة ورش العمل وبرامج التدريب الواهية نتيجة عدم تمتعها بالشفافية بدرجة ١٠٠% وغياب المتابعة والمساءلة عن مدى الفاعلية او الهدر فى انفاق الاموال الطائلة على بعض الانشاءات وعمد مساءلة المسئولين ص ٤٨ .

والاحتكاروالصيانة وتغيير وتبديل القائمين على لجان الرقابة والمحاسبية بغير معايير موضوعية ، وإنما – ربما – بهدف تطويع ثغرات القوانين لخدمة أهداف غير منشودة ، إلى جانب سبل غير سوية كأداة للتوظيف ،وإنهاء الخدمة، ومضاعفة قيمتها ،وتيسير الوصول إلى الأموال العامة وإهدارها ،وبالتالى خسارة المؤسسات لأرباحها وتوجهها للإستدانة فى ظل غياب المساءلة وحفظ بعض ملفات التحقيقات ، مما قد يؤدى بالتالى لزعزعة المؤسسات ويعيد توزيع الثروة والسلطة لصالح غير المستحقين ، وهذا من شأنه أن يقوض حقوق الملكية وحكم القانون وحوافز الاستثمار، كما يؤدى إلى خفض الرواتب والحوافز وإنهاء خدمة العاملين ، وبالتالى زيادة أعداد العاطلين عن العمل، وخفض كفاءة الخدمة المقدمة ، ومن ثم تشل حركة التنمية الاقتصادية والسياسية تبعا للنظام ومهامه ومكانته وتؤثر بدورها على التنمية الإجتماعية والتى ترتبط ارتباطا وثيقا بالاقتصاد والسياسة والإعلام وما يتناثر حولهم من شائعات وحقائق فنرى التغير فى الأذواق العامة والتساهل مع تبنى القيم المجتمعية الراقية مقابل تفشى واعتياد سلوكيات متدنية والتحول عن المبادىء فى شتى المجالات الفنية والثقافية والتعليمية التربوية وانتشار حالة اللامبالاة بين أفراد المجتمع بما يقوض دعائم قوته ، وتداعى ذلك على باقى نظم المجتمع .

وقد تبين للكثير من الدول المتقدمة أن الحكم المؤسسى (دولة المؤسسات،الفصل بين السلطات والتوازن بينها ، تمثيل عامة الناس ، الشفافية ، والإفصاح ،والمساءلة ، سيادة القانون واستقلال القضاء) يقضى على فرص الفساد ويفتح أبواب التنمية الإنسانية ،فكانت بداية العمل على برنامج الحوكمة الرشيدة للقضاء على الآثر السلبى للفساد على مسار التنمية المستدامة نحو الإصلاح وارتكزالبرنامج على تحليل عميق للعوامل المؤسسية التى تكمن خلف ممارسات الفساد لتؤهل الدولة لفهم سياساتها ومؤسساتها وتصمم استراتيجياتها بنفسها لتحسين الحوكمة عن طريق مدخل مكافحة الإنحراف والفساد التشاركى .

ينقسم محور الحوكمة ومؤشراته الست إلى ثلاث مجموعات :-

- المجموعة الأولى (تحدد العمليات التى عن طريقها تختارو تنتقل القيادة)

ومؤشراتها : التصويت والشفافية والمحاسبية – الاستقرار السياسى ومنع العنف .

- المجموعة الثانية (تقيس قدرة المؤسسة على تكوين وتنفيذ السياسات)

ومؤشراتها هى : كفاءة المؤسسة ، استدامة الجودة .