

## مواقف ورؤى المسؤولين عن جهاز التعليم

### في السلطات المحلية العربية في إسرائيل

خالد حسني عرار، خالد أبو عصبه

#### تلخيص:

يفحص هذا المقال المواقف والرؤى السائدة عند الجهات المختلفة المسؤولة عن جهاز التعليم في السلطات المحلية العربية في إسرائيل، سعياً لتشخيص المشاكل الرئيسية الناجمة عن هذه المواقف. ويورد مواقف أصحاب المناصب والوظائف، مثل رئيس السلطة المحلية، مدير قسم المعارف، ومدير المدرسة، في أربع بلدات عربية مختلفة تشير إلى أن التعليم العربي يعاني من مشاكل في ثلاثة مجالات: غياب المساواة في الموارد مقارنة بالتعليم اليهودي، أنماط مميزة لثقافة سياسية سائدة في السلطات المحلية العربية؛ والمكانة المتدنية لمديري أقسام المعارف في الوسط العربي وذلك من خلال توظيف أسلوب البحث النوعي لاستشراف قضية البحث، وهو ما تم توظيف أسلوب المقابلة الشخصية مع رؤساء سلطات محلية ومدراء أقسام معارف ومدراء مدارس لغرض استكشاف المواقف تجاه جهاز التربية والتعليم وتعاطي القيادة الجماهيرية والتربوية فيها.

تشير نتائج البحث إلى ثلاثة مجالات تأثر على النشاط السليم لجهاز التعليم العربي: انعدام المساواة مقارنة بالتعليم في الوسط اليهودي؛ أنماط لثقافة سياسية في السلطات المحلية العربية؛ ومكانة مديري أقسام المعارف. وتشير أيضاً إلى أن هناك وضع وحالة من الإدارة غير الناجعة في تجنيد الموارد وطرق استثمارها. وهو ما يؤثر على عدم الرضا لدى مجمل أصحاب الشأن من إدارة الجهاز، وأيضاً إلى غياب القيادة التعليمية في السلطة المحلية. كما ونستقي من نتائج البحث إلى أننا أمام وضع من التأثير المتبادل بين انعدام الميزانيات، إدارة مهنية غير ناجعة وانعدام القيادة التعليمية في السلطات المحلية.

هذه العوامل مجتمعة تؤثر في طابع جهاز التعليم. وحل هذه المشاكل مركب، ويجب بداية الاعتراف بها. ومن الخطوات التي يمكنها تحسين الوضع هي: بلورة سياسة تضع جهاز التعليم في أعلى سلم أولويات السلطات المحلية، ترشيد عمل أقسام المعارف؛ دمج قوى عاملة مهنية وماهرة وبناء وتطبيق خطط تعليمية ملائمة. هذه الخطوات وغيرها، مثل تعميق المساواة في رصد الميزانيات المخصصة للتعليم العربي، من شأنها أن تقود جهاز التعليم العربي إلى الواجهة، على غرار ما يحدث في دول نامية أخرى في سنوات الألفين.

## مقدمة:

يهدف هذا البحث إلى فحص موقف قيادة الحكم المحلي في البلدات العربية من مجال التعليم، ونعائين بشكل جذري وعميق مكانة أقسام المعارف في السلطات المحلية العربية، والدور الذي تقوم به من أجل دفع وترسيخ أجندة تربوية تعليمية محلية. نقطة الانطلاق هي صياغة مركبات التغيير التربوي التعليمي المنشود في جهاز التعليم المستقبلي، مع الحفاظ على مميزات العلاقة بين الحكم المحلي العربي من جهة، وبين قسم المعارف البلدي، من جهة ثانية.

البحث المطروح هو استكشافي يستند على الفرضية القائلة بأن هناك مجال للتعمق بنظرة داخلية على الأسلوب الذي تستخدمه النخب السياسية المنتخبة، المسئولة عن الاستثمارات التعليمية فعليا، سعيا لتحسين السيرورات والإنجازات في التعليم العربي في إسرائيل. تؤكد الفرضية الأساسية في صلب هذا المقال على قدرة قيادة محلية تستخدم الموارد والاستثمارات بحكمة لإحداث التغيير في إنتاجية جهاز التعليم على المستوى المحلي، وذلك دون إعفاء الدولة من واجبها ومسئوليتها تجاه جهاز التعليم العربي، الذي يعاني من "تركيز النقص في الموارد" (Mazawi,2003).

يتولى الحكم المحلي في إسرائيل مسؤولية تقديم الخدمات في مجالات كثيرة أحدها هو المجال التعليمي. حيث تقع مسؤولية الجهاز التعليمي على عاتق الحكم المركزي والحكم المحلي. تم بحث العلاقة بين الحكم المحلي وبين الحكم المركزي في مجال التعليم، كثيرا في الأدبيات المهنية المختصة بالتعليم (لابر ووشون، 1997؛ داير، 2000، حوشون، 2005). لكن هذه العلاقة، فيما يخص جهاز التعليم العربي لم تبحث بصورة عميقة بعد باستثناء تطرق عارض لها، وغير مباشر من قبل يثير ورفاقه (2000)، والحاج وروزنفيلد (1990)، ومن هنا تنبع أهمية هذا البحث.

إن مستوى الخدمات الاجتماعية في البلدات العربية في إسرائيل، متدن ولا يفي بتوقعات السكان (פראס، 2004)، وبضمن ذلك مستوى الخدمات التعليمية (موزاوي، 2003، ابو-لصباح، 2005). إذ تلزم دراسة مكانة الجهاز التعليمي العربي على المستوى البلدي المحلي، فحصا شاملا وعميقا في عدة سلطات. وهذه الدراسة ستجرى وفق المقاييس التالية: الاستثمار المالي؛

خالد حسني عرار، خالد أبو عصبية

مشاركة وتفاعل قسم المعارف مع ما يحدث في جهاز التعليم على مستوى الجهاز وعلى مستوى المدرسة؛ موقف وتعامل صانعي القرار من أهمية الجهاز التعليمي المنهجي واللا منهجي: نظرة وفهم مشغلي الجهاز التعليمي على مستوى الحقل ومكانة الجهاز التعليمي في نظر صانعي القرارات، ومدى رضا متلقي الخدمة من نوعية الخدمة وحجمها الكمي.

## استعراض الأدبيات

### تطوير التعليم والتعليم العالي على المستوى المحلي والقطري

عدّ السكان العرب الذين ظلوا داخل حدود دولة إسرائيل عام 1948، 156000 نسمة، وتحولوا من أغلبية إلى أقلية. وكانت الأقلية التي بقيت في إسرائيل، ضعيفة فقدت نخبها على أثر الحرب (1992, 7755). بعد ستين عاما تضاعف عدد هذه المجموعة السكانية بـ6.5 مرات وأصبح اليوم تعداد الأقلية العربية في إسرائيل، في نهاية العام 2008، 1498000 شخصا يشكلون 20.2% من مجمل سكان إسرائيل (دائرة الإحصائيات المركزية، 2008) (لا يشمل سكان الجولان وشرقي القدس)، منهم 82.1% مسلمون، 9.4% مسيحيون و8.5% دروز. يعيش غالبية هؤلاء السكان في بلدات منفصلة عن البلدات اليهودية، باستثناء بعض المدن المختلطة، لكنهم يحتكون بشكل يومي بالمجتمع اليهودي، عبر قطاعات العمل، التجارة والتعليم (Abu Saad, 2005).

مرّ هذا المجتمع بتغييرات متسارعة في بنيته واقتصاده. فقد تحول التعليم إلى مقياس اجتماعي مهم، وبدأت عملية بناء المورد البشري من المهام الأساس في أوساط الشبان العرب المتعلمين في القرى هذا إلى جانب ديناميكيات التحول الاجتماعي وانعكاسات غلبة الأكثرية على الأقلية وتردي في البنية الاجتماعية (כהנענה، 2005؛ Al-Haj, 2003).

يوجد في المجتمع العربي تنوع ثقافي كبير وغير متجانس سواء على أساس ديني، أيديولوجي، طبقي وجغرافي (Totry, 2008). تتأثر كل واحدة من الطوائف الرئيسية المكونة للأقلية القومية العربية (الإسلامية، المسيحية، الدرزية) بسيرورات داخلية للحدثة، وبأخرى خارجية متعلقة بالمجتمع اليهودي وبموقف اليهود من العرب، ومن السياق الاجتماعي للطائفة داخل المجتمع (Abu-Baker, 2003). من الأهمية بمكان الإشارة هنا، إلى أن الباحثين يختلفون في الرأي

بشأن تعريف المجتمع العربي في إسرائيل هل هو مجتمع تقليدي محافظ أم مجتمع موجود في خضم عملية انتقال من المحافظة إلى الحداثة. لذلك يمكن القول إن هذا المجتمع مكون من مجموعات في مراحل مختلفة على الخط الواصل بين المحافظة والحداثة, Arar and Rigby (2009).

يخضع جهاز التعليم العربي لسيطرة جهاز التعليم المركزي على مستوى المضامين، البنى ورسد الموارد، وهي عملية تمثل واحداً من أجهزة وأدوات تحكم السلطة المركزية بالأقلية العربية في إسرائيل (أبو عصبه، 2007؛ عرار، 2007؛ رايبخيل، 2008). ولكن ومع ذلك يمكن الإشارة إلى الارتفاع في نسب التعليم ومستوى التعليم عند السكان العرب وخاصة عند النساء، منذ قيام الدولة إلى اليوم (אלחאג'، 1996، أبو-عصبه، 2004، عرار وأبو-عصبه، 2007). أدى هذا الأمر إلى الانخفاض في نسبة الولادة وأثر على الحراك الاجتماعي الاقتصادي للمرأة العربية، وانكشافها على سيرورات وعمليات يمر بها المجتمع (أبو-بكر، 2003).

على الرغم من ارتفاع مستوى التعليم في المجتمع العربي على مر السنين، إلا أن إنتاج جهاز التعليم العربي لا يزال متدنياً مقارنة بجهاز التعليم اليهودي. أحد أسباب ذلك هو النقص في البنى التحتية الملائمة (أبو-عصبه، 2007). ولكن لا يوجد إجماع بشأن مدى المسؤولية عن وضع التعليم العربي، هل هي موجهة وملقاة على عاتق السلطة المركزية فقط أم أن الحكم المحلي يتحمل مسؤولية هذا الوضع.

تأتي موارد جهاز التربية والتعليم من أربعة مصادر: الحكم المركزي، الحكم المحلي، الأهل والمجتمع المدني. ولا يزال مبنى الجهاز التعليمي الإسرائيلي يلقي المسؤولية على السلطة المركزية (كريبك، 2008). ومع وجود هوة وتفاوت في الوضع المادي للسلطات المحلية والمستوى المعيشي للسكان لا بد أن ينعكس الأمر على مدى قدرة هذه المؤسسات والشرائح على الاستثمار في التربية، مما يبقي جهاز التعليم العربي في أدنى سلم الاستثمار نظراً لنقص الموارد وشح الميزانيات التي تعاني منها السلطات المحلية لدى الأقلية العربية والوضع الاقتصادي المنقوص أصلاً لدى الأقلية الفلسطينية في إسرائيل. سنحاول في هذا الشأن فحص ذلك عبر تناول المركزية مقابل اللامركزية في مجمل جهاز التعليم في إسرائيل.

### جهاز التعليم في إسرائيل والتعليم العربي - مركزية مقابل اللامركزية

تقع المسؤولية المركزية لجهاز التربية في إسرائيل على وزارة التربية والتعليم، التي تملك، بموجب القانون الصلاحيات، ووسائل التمويل، والإشراف والتأهيل والإرشاد لمجمل الجهاز. إلى جانب وزارة التربية تعمل السلطات المحلية التي تشكل حلقة الوصل بين السلطة المركزية وبين المستهلكين المحليين لجهاز التعليم، مثل التلاميذ، الأهل، منظمات محلية وجماعات قوة ذات مصالح مختلفة ومتناقضة (ديك، 2005). العامل الثالث، من حيث أهميته هو المؤسسات التعليمية، بحيث يقف في الوسط بين الطرفين قسم المعارف المحلي (نير، 1995).

تحدد قوى مختلفة، وفقا "لنموذج التغيير" الذي وضعه فيرط وكيرست، طابع وحدة النضال الجماهيري على صورة التعليم وتطلعاته. المقصود بمصطلح "التغيير" هو أنماط النضال التي تختارها أجسام مختلفة لترجمة مواردها السياسية المتوفرة مقابل التأثير على عملية التعليم. أعطى هذا النموذج وزنا خاصا لعناصر وعوامل محلية، مثل قسم المعارف المحلي، أولياء الأمور، معلمون، أحزاب، منظمات المجتمع المدني، مشغلون، ومجموعات ضغط محلية، تتراجم كلها مصالحها بمطالب محددة من جهاز التعليم. يتم في خضم المساومة، بين مجمل المهتمين في التعليم على الصعيد المحلي، مثل الأهل، المعلمون، إبرام نوع من التسويات النابعة من سيرورة المساومات ومن الصراع بين أصحاب المصالح الذين يطلب منهم القيام بعملهم وفق التسوية التي يتم التوصل إليها بين مختلف الجهات، ووفقا للوسائل المتاحة لهم (Wirt and Kirst, 1982).

هناك علاقة مباشرة بين نتائج جهاز التعليم وبين الاستثمار في الجهاز، إذ تشير المعطيات إلى أن الميزانيات المرصودة للتلميذ العربي اقل بشكل صارخ وجوهري من تلك المخصصة للتلميذ اليهودي، سواء على مستوى البلدة أم على مستوى جهاز التربية (Golan-Agnon, 2006). بالإضافة لذلك فإن التركيبة القومية - الإثنية في إسرائيل تحدد إلى حد كبير مجمل الفرص التعليمية المتوفرة للفرد. من هنا يمكن الإشارة إلى تأثير الفجوات القطاعية والاجتماعية-الاقتصادية على المساواة في الفرص التعليمية (نير، 1996). يشير العديد من الباحثون إلى أن الموارد المتوفرة لجهاز التعليم العربي تفضي إلى إنجازات متدنية (ألحناغي، 1996; أبو عصبية

2005; 2007; 2008). كما وتؤكد رايخيل على أنه ومنذ سنوات الثمانين فصاعداً، رصد توجه في السلطات المحلية العربية للتدخل في مجال التعليم. وقد أدى هذا التدخل (الاهتمام) إلى تشكيل لجنة متابعة التعليم العربي، والتي شقت طريقاً في اتجاه مسار لإدارة ذاتية تعليمية-ثقافية في مجالات الدين، الثقافة والتعليم وإقامة مديريةية تعليم مستقلة للعرب في إسرائيل.

يبين فحص جذري وعميق لجهاز التعليم العربي إلى أنه عدا عن البنى التحتية، فإن الجهاز يفتقر أيضاً إلى: أنماط وأساليب تعليم نوعية، تنمية التفوق والامتياز في التحصيل، التفكير الأصيل، التفكير الناقد والإبداعي (Mari, 1985). ويتوزع جهاز التعليم العربي على بلدات وسلطات محلية دون علاقة تقريبا بحجمها، موقعها، ومميزاتها، الأمر الذي يؤدي إلى عدم نجاعة في تزويد خدمات التعليم، وخاصة في السلطات الصغيرة وفي المجالس الإقليمية (1985, 2005).

يدعي باحثون أن زيادة الإدارة الذاتية في التعليم سيحسن وصول الأهل والتلاميذ إلى المدرسة، وسيقلل من عدد سلطات التعليم، ومن التوقع القطاعي بين السكان، ويمكن تحصيل نجاعة أكبر بكثير في التعليم (2005, 2005; 2005, 2005). في المقابل، هناك من يدعون أنه في حالة سلطات محلية مُضعفة، فإن من شأن ذلك أن يؤدي إلى استغلال امتيازات الحجم والتطوير الاقتصادي للسلطة المحلية (2008). وعليه هناك بديل يتمثل بتقوية مكانة واستقلالية المدارس. فمن شأن عملية إيداع كامل الصلاحيات والإدارة بأيدي المديرين، في المجالات التربوية، والميزانية وفي المجالات التنظيمية أن تفضي إلى تحقيق التزام المديرين في دفع العملية التعليمية النوعية قدماً (2005, 2005). ومنح المدرسة مدى أوسع لاتخاذ القرار، وبذلك تعزيز وتقوية المفهوم التعددي للجهاز برمته.

### قسم المعارف في السلطة المحلية العربية- تحد دائم

في الوقت الذي تجري فيه تغييرات في جهاز التربية في إسرائيل، فقد يكون لقسم المعارف في السلطة المحلية دور رئيسي (2000, 2000)، غير منصوص عليه في القانون، على غرار إصلاحات تعليمية شاملة في إسرائيل (2004, 2004). وعلى الرغم من ذلك فإن كافة تقارير الإصلاحات،

خالد حسني عرار، خالد أبو عصبية

تقريباً، التي اقترح العمل بها وتطبيقها في جهاز التعليم الإسرائيلي، تطرقت بطريقة أو بأخرى إلى المكانة المهمة والرئيسية لأقسام المعارف في السلطات المحلية في عملية التعليم والمسئولية عن نتائجها.

تملك أقسام المعارف في السلطات المحلية في إسرائيل، القدرة على تطبيق سياسات تعليمية. فهي قادرة، على سبيل المثال، على المساعدة في بلورة منظور ورؤية تعليمية على المستوى المحلي، عبر وضع "عناقيد" تعليمية للمدرسة وفق مقاييس مختلفة، والمساعدة في تجنيد موارد إضافية من أجسام وهيئات خاصة، ومن صناديق عامة، وفي بناء مراكز للاحتراف المهني للمعلمين والمديرين، وفي تزويد خدمات التقييم والتغذية المرتدة في المدارس وغيرها (يائير، نفس المصدر). إن دور السلطات المحلية في تحديد سياسة التعليم يساعد في استقرار الجهاز وتحسين إنجازاته التلاميذ، بل وزيادة نجاعة الجهاز. مع ذلك، فقد قلص هذا الدور، وفق البحث الذي أجرته تشيمبريس، والذي قارن بين قيادة رؤساء السلطات المحلية في شيكاغو وكليفلاند، دور جماعات ثانوية في العملية التعليمية (Chambers, 2006).

وقد تبين في إسرائيل أيضاً، أنه تبرز في عدد غير قليل من البلدات اليهودية، القدرة على القيام بهذه المهام، بل إنه في أماكن معينة، نجد أن السلطة المحلية تضيف موارد كبيرة للتعليم المحلي، زيادة على ما هو مطلوب (ديوان مراقب الدولة، 1988)، وهو أمر غير موجود على الإطلاق في إطار الحكم المحلي (السلطات المحلية والبلديات) العربية (2008). يشير البحث الأخير ليثير ورفاقه إلى افتقار مديري أقسام المعارف العربية إلى الصلاحيات، والمسئولية الكافية، للقيام بهذه المهام والاضطلاع بها؛ فعلى الرغم من أن أقسام المعارف العربية تقد قسمًا كبيراً من البنى التحتية اللازمة لنشاط جهاز التعليم، إلا أن طبيعة علاقاتها مع قيادة وزارة التربية والتعليم، أو اللواء غير ناجعة، بالرغم من أن قسماً من هذه الأقسام أصبح رائداً في مجالات التعليم وخاصة في المدن الكبيرة والغنية من حيث وضعها الاجتماعي-الاقتصادي. يشكل عدم المساواة في الموارد المستثمرة في التعليم وفي البنى التحتية في السلطات المحلية المُضعفة على غرار الوضع السائد في السلطات المحلية العربية، في تقديرنا جزءاً من المشكلة، هذا بالإضافة إلى الفروق الواضحة في أقسام المعارف من حيث المستوى الأدائي العملي، وأنماط العمل، ومستوى التعليم للقوى العاملة، والمبادرات التربوية، وسهولة الوصول إلى الخدمات المقدمة من

قبل القسم ومن السلطة المحلية في نهاية المطاف للمدرسة، وللمعلمين وللأهل (לדבר וחושן, 1997). إضافة إلى ذلك، فإن جزءاً من عدم المساواة في موارد الاستثمار الاقتصادية (אבו-לסבה, 2004)، نجم عن الفروق في نوعية القوى العاملة، ونوعية ومستوى الأداء في قسم المعارف، ونتيجة لمستوى ونوعية العمل المهني في القسم. وعليه تكمن أهمية هذا البحث في تركيزه على تلك المجالات الخفية الخاصة بنوعية الخدمة، والتي تعمق عدم المساواة في مجال رصد الميزانيات للتعليم.

### مفهوم التربية والتعليم في السلطة المحلية العربية ومكانة قسم المعارف

يدعي يثير (יאיר, 2000) أن جل عمل مقر قيادة وزارة التربية والتعليم، والحكم المحلي يتمحور في تنظيم التعليم وإرشاد طواقم المدارس. مع ذلك، ففي غياب فهم عميق لمفاهيم التعليم والتدريس (Harris, 2002)، لا تستطيع جهات خارج المدرسة أن تدعم السعي لمواجهة التحديات التي تواجه جهاز التعليم العربي (לאראר וטאהא, 2007). ولكن، النجاح على المستوى التنظيمي- الإداري، هو شرط ضروري لكنه غير كاف لنجاح جهاز التعليم. إذ تعزز الأدبيات المهنية الادعاء بأنه خلافاً للأدوار والوظائف التقليدية، فإنه يجدر بأقسام المعارف في السلطات المحلية أن تركز على دور مساند وتمكيني للأطر القريبة من التلاميذ: مدارس ومعلمين، وفي حال أقرت سياسة رسمية محددة، أن تعمل هذه الأقسام من أجل تمكينها (Spillane, 1996). في المقابل أظهرت نتائج بحث يثير ورفاقه (2009) إذ أن الاختلاف الذي تطور بين مختلف السلطات المحلية، ساهم في خرق وانتهاك مبدأ التعليم الرسمي، وضعف مبدأ المساواة في جهاز التعليم، لأن شعار "المنهاج الموحد والرسمي للجميع في التعليم" كان خدعة، وفقاً لتعريفهم، طالما كان ذلك يتعلق بالسلطات المحلية الغنية التي استثمرت موارد كثيرة جداً في تطوير أجهزة التعليم فيها.

يلزم انتقال أقسام المعارف العربية من "الغياب" إلى الحضور، وذلك من خلال تواجدها في ساحة المعرفة، والدراسات، والخطط التعليمية، ومراكز الأبحاث المساندة، والأقسام التنظيمية، وفي تحديد أهداف والتحكم بالميزانيات لتحقيق هذه الأهداف. ينشط في إسرائيل من الناحية العملية نحو 260 قسماً من أقسام المعارف، تتمتع بميزانيات لا بأس بها وتخدم نحو 4000 مدرسة (יאיר, 2000). على الرغم من ذلك يبرز الادعاء القائل بأن أقسام المعارف العربية، باستثناء



حالات شاذة عن القاعدة، بما فيها مديرو الأقسام العربية، لا تعمل وفق قواعد عمل منظمة مع قيادة وزارة التربية والتعليم، من جهة، ومع السلطات المحلية، ومن يقف على رأسها من جهة ثانية. يتركز عمل هذه الأقسام، على أرض الواقع، في مواصلة انتظام عمل الجهاز كما هو والمحافظة على الوضع القائم، وفي حالات معدودة فقط، يتم بذل محاولات جادة لتحسين أداء جهاز التعليم المحلي، بحيث يتم ذلك دون مراقبة أو إشراف. وكثيرا ما تدير وزارة التربية والتعليم اتصالاتها وعملها، سواء على مستوى مقر قيادة الوزارة، أم على مستوى اللواء، مع رئيس السلطة المحلية، وتتجاهل مجرد وجود مدير قسم المعارف (אבו לאסבה ולאאار، لم ينشر بعد).

### منهج البحث وطريقته

تعتمد هذه الدراسة على بحث استشرافي، أي بحث مبلور، جوهره الأساسي هو الكشف عن أفكار ورؤى جديدة عن الظاهرة قيد البحث. يمتاز هذا النوع من الأبحاث بمرونة من أجل توفير الفرصة لتفحص الظاهرة من أبعادها المختلفة (Robson, 2002). لذلك أجريت مقابلات متعمقة وشاملة في سلطات محلية بلدية (للمدن) وأخرى قروية من مناطق جغرافية مختلفة. أجريت المقابلات مع: رؤساء بلديات ومجالس، مديري أقسام معارف، مديري مدارس ولجان الآباء المركزية، وجهات تشارك في العملية التعليمية على المستوى المحلي، سعيا للوقوف على مميزات ونوعية العلاقة بين الجهات المختلفة.

فحصنا في هذا البحث النقاط التالية:

1. موقف رئيس السلطة المحلية العربية من جهاز التعليم البلدي.
  2. مميزات العلاقة بين رئيس السلطة المحلية وبين جهاز التعليم في السلطة المحلية.
- بما أن هذه المسائل لم تبحث بشكل عميق لغاية الآن، فقد اخترنا استخدام طرق البحث النوعي، سعيا لتطوير فهم عميق من وجهة نظر الأشخاص والقضايا موضوع البحث، كما ينعكس ذلك من تجربتهم الفعلية في الحقل التعليمي في السياق اليومي، وذلك من أجل استنباط وطرح معلومات ومعرفة لم تكن متوفرة لغاية الآن، أو بغية إكمال واستكمال معطيات من وجهة نظر

الأشخاص موضوع البحث، كما ينعكس ذلك من خبرتهم وتجاربهم الفعلية (patton,1990) بالنسبة لمميزات العلاقة بين القيادات المحلية المنتخبة وبين جهاز التعليم المحلي.

### المشاركون

شارك في البحث 16 شخصا، أجريت معهم المقابلات، باعتبارهم عينة تمثل البلدات العربية في إسرائيل من حيث التوزيع السكاني وليس الطائفي، وهو ما يفني بغرض البحث الاستشراقي؛ ولقد تضمنت العينة رئيس سلطة محلية في الشمال، مدير قسم المعارف في السلطة، مدير مدرسة ورئيس لجنة آباء مركزية. نفس العينة استعملناها في بلدة قروية في الشمال، وسلطة محلية متوسطة الحجم في منطقة المثلث، ورئيس سلطة محلية متوسطة الحجم في النقب، أي أربع سلطات محلية. يتضح من النتائج الإخبارية انه تمت مقابلة 16 شخصا من الذكور، تتراوح أعمارهم بين 44-58 عاما.

أنهى جميع المشاركين في البحث المرحلة الثانوية ويحمل 86% منهم اللقب الجامعي الأول فما فوق. جاء اختيار رئيس السلطة المحلية، وأصحاب المناصب الأخرى في نفس البلدة، من اجل أن نقوم بعملية فحص المعلومات والمعطيات وتقاطعها مع بعضها (triangulation) حتى يتسنى دراسة ومناقشة النتائج والادعاءات التي نحصل عليها من كل واحد من الأشخاص الذين تمت مقابلتهم من نفس البلدة (Bryman, 2001). كان عندنا هدفا مشابها عند اختيارنا للمدن والقرى من شمالي البلاد ووسطها وجنوبها، وذلك سعيا لتغطية الاختلاف والتباين بين السلطات المحلية والقطاعات (الشرائح السكانية) طبقا لحجم البلدة، وانتشارها الجغرافي والتباين والاختلاف الاجتماعي - الثقافي بين المجموعات المختلفة من السكان العرب في إسرائيل.

جدول رقم 1: مميزات البلدات المشاركة في البحث

سلطة/بلدة	عدد السكان	عدد التلاميذ في جهاز التعليم	عدد المدارس	عدد العاملين في قسم المعارف
قرية في النقب	12,000	3,800	6	5
قرية كبيرة في المثلث	15,124	4,488	8	6
مدينة في الشمال	27,000	8,100	12	10
قرية في الشمال	8,500	2,700	6	4

### أدوات البحث

شملت أداة البحث التي تم تطويرها مركبين اثنين: 1. استمارة تفاصيل شخصية ومعطيات عن مستوى التحصيل العلمي. 2. مقابلة حوارية سردية، طبقاً لأسلوب المقابلة السردية (Denzin and Lincoln, 1994)، فقد تم بناء نص وشكل مقابلة شبه مبني وثابت الشكل، شمل المحاور من خلال إرشاد وتوجيه أسئلة مفتوحة، طلب من خلالها من الشخص موضوع المقابلة، أن يحكي كيف ينظر إلى مكانة جهاز التعليم في البلدة، وما هو مدى قيام الجهاز بوظيفته المتوقعة منه، من وجهة نظره، إلى جانب الأسئلة التوضيحية (Maxwell, 1996). مثل: "كيف تقيم اليوم أداء جهاز التعليم في بلدتك؟". وبعد أن أنهى الشخص سرد روايته، وجهت إليه أسئلة عن مواضيع لم تطرح في المقابلة مثل: "هل هناك ما تشعر بنقصانه في جهاز التعليم في بلدتك؟". حيث أجريت المقابلات في الأماكن التي اختارها الأشخاص أنفسهم. أجريت المقابلات مع رؤساء السلطات المحلية في المجالس نفسها، والمقابلات مع مديري المدارس في مدارسهم، وكذلك الأمر بالنسبة لرؤساء لجان الآباء. واستغرقت المقابلات بين ساعة ونصف الساعة لكل منها.

### نتائج البحث

تم تحليل المعطيات وفق الخطوط الموجهة لتحليل المضمون حسب (Patton, 1990; Unrau and Coleman, 1997). تمت في البداية قراءة كل نص من النصوص بشكل متواصل وذلك لإسماع صوت كافة الأشخاص الذين تمت مقابلتهم. ثم حلت المعطيات وتم رصد وتشخيص وحدات جوهرية، وفئات (مجموعات) تم رصدها وفق الفكرة الرئيسية لها (themes) كما

مواقف ورؤى المسؤولين عن جهاز التعليم في السلطات المحلية العربية في إسرائيل

طرحها أصحاب المقابلات (שקד, 2003). أظهرت قراءة "الجميل" والقضايا المطروحة، وتحليلها، مميزات ومسائل، واحتياجات رئيسية تجلت في أقوال الأشخاص الذين تمت مقابلتهم، والتي سيتم عرضها في الأفكار الرئيسية التالية.

تشير مواقف ونظرة الجهات (الأطراف) المختلفة المسؤولة عن جهاز التعليم في السلطات المحلية العربية في إسرائيل، وفقا لذكرها في هذا البحث، إلى ثلاثة أفكار (مواضيع) رئيسية تشكل الإطار العام لفحص الموضوع:

### سياسة تعليم موجهة للنخب السياسية والنخب العاملة في الجهاز

يحمل باحثون كثر في مجال التعليم الإدعاء القائل بأن هناك أهمية قصوى لمكانة جهاز التعليم كأداة تغيير وحراك اجتماعي (אלחאג, 1996، أبو-لصبة، 2005 أ)، وخاصة إذا كان الحديث عن الجيل الثاني والثالث للأقلية العربية في إسرائيل (أبو عصب، 2006 ب) وتساهم الزيادة في نسبة المتعلمين العرب، هي الأخرى، في إبراز أهمية التعليم في عيون السكان العرب في إسرائيل (لارار وأبو-لصبة، 2007).

تطرح نتائج هذا البحث، من جهة، الأهمية التي يوليها الأشخاص الذين تمت مقابلتهم للتعليم، ولكن ومن جهة ثانية، فإنهم لا يرفضون الحاجة لمواصلة تطوير جهاز التعليم العربي بشكل عام والمحلي بشكل خاص (אלחאג, 1996، 2003، أبو-لصبة، 2004). يدل تحليل المقابلات أن رؤساء السلطات المحلية، يميلون إلى إبراز أهمية التعليم وأهمية الاستثمار فيه وفي موارده البشرية، في كل فرصة سانحة، سعياً لإحداث تغيير في نوعية ومستوى تعليم الأجيال القادمة. كما وعزز الرؤساء هذا الادعاء وأشاروا إلى أنه على الرغم من الضائقة التي تعيشها السلطات المحلية العربية، إلا أن هذه السلطات استثمرت في التعليم أكثر مما خصص له في مرحلة التخطيط.

فعلى سبيل المثال:

" كان التعليم في الواقع في لب طرحي الانتخابي، على رأس سلم الأولويات، وأنا أحاول قدر الإمكان الوصول إلى الأهداف التي وضعتها لنفسي، وهي تجهيز بنى تحتية للمدارس، تطوير

خالد حسني عرار، خالد أبو عصبية

التعليم المنهجي واللامنهجي، بناء منشآت لرفاهية السكان، والمسنيين، توظيف أوقات الفراغ لبناء "مراكز مساندة..." (ياسر، سلطة محلية أ).

يستعرض رئيس سلطة محلية ب العمل الميداني على أرض الواقع، ولكنه يشير أيضا إلى الضائقة الميزانية التي تخيم على السلطة المحلية، وإلى التعاون المطلوب من الأهالي من أجل تحقيق الأهداف:

"أعتقد أننا نستثمر الأفضل في التعليم. فأنا أرى أهمية عليا في تجهيز البنى التحتية (المباني والمنشآت). عندما تسلمت منصبني كان هناك نقص في غرف التدريس، إذ أن 70% من السكان ممن يرفضون دفع ضريبة الممتلكات (الأرنونا)، وبالتالي فإنه لا مفر من مواصلة الاستثمار. نحن مرتبطون بالميزانيات من الخارج، وقد عملنا مع الأهالي على أساس جمع تبرعات موازية للميزانيات، وبهذه الطريقة تمكننا من إدخال تغييرات وتحسينات فيزيائية كثيرة، مثل وضع سياج أسوار لمدرستين بمساعدة مبادرة محلية منا ومن الأهالي، لا زلنا بحاجة للاستثمار في المباني والمنشآت ولكن لا يمكننا تجنيد كافة الأموال للبناء..." (عبد).

وعلى غرار رؤساء السلطات المحلية، فإن مديري أقسام المعارف يعرضون بدورهم العمل الجاري من وجهة نظرهم:

"عندما كان الرئيس معيننا من قبل وزارة الداخلية، تمكنت من العمل معه في القضايا التربوية والخطط التعليمية، ولم تكن يومها مشاكل أو ضائقة في الميزانية، لذلك كان عندي متسع من الوقت للاهتمام بالقضايا المتعلقة بتحسين التحصيل العلمي في المدرسة، واليوم فإنني مشغول أكثر بإقناع كافة الأطراف بالانخراط في العمل والمساهمة، أنجح في بعض الحالات وأخفق في غيرها، لكنني ملتزم بهذا الأمر وأحاول باستمرار..." (أحمد، سلطة ج).

ويضيف أكرم من السلطة المحلية د على ذلك موضحا أكثر:

"إن تعليم الجيل القادم هو مهمة مركزية بالنسبة لي، فكلما علمنا وربينا من أجل مجتمع أفضل كلما نجحنا في قطف الثمار في المستقبل. أذكر أنني مع انتهاء ولايتي الأولى في السلطة المحلية، طلبت من كل موظف في جهاز التعليم أن يقدم تقريرا عن فترة ولايتي الأولى، فالبلدية تحت رئاستي تهتم بالتلاميذ وتعالج قضاياهم بشكل لائق، فإذا لم نقم بذلك فماذا نفعل إذا؟".

حاول مدير قسم معارف في سلطة محلية، ب، أن يشرح ويلمح بصورة نقدية إلى أسباب عدم تطور أقسام المعارف في السلطات المحلية العربية، بصورة مهنية:

ليس من السهل تغيير نظرة ومفهوم رئيس السلطة المحلية بأن رئيس قسم المعارف ليس مجرد موظف آخر في البلدية، بل هو قائد تربوي وتعليمي وظيفته رسم السياسة التعليمية والثقافية في البلدة. لم تتطور أقسام المعارف في السلطات المحلية العربية بالشكل اللائق الذي يمكنها من قيادة دفة الجهاز التعليمي وفق رؤيا وأنماط عمل، لأن واقعنا القائم في الوسط العربي أوجد دائما الحاجة إلى صراعات بين القوى السياسية المحلية، والتي تعيق بالأساس عمل رجال المهنة. (أيمن).

يبدو أن غالبية رؤساء السلطات المحلية العربية مشغولون بإعداد البنى التحتية الفيزيائية. فهم يشيرون إلى نجاحات محلية، لكنهم متعلقون بالأساس برصد الميزانيات من خارج السلطة، وذلك على ضوء الضائقة المالية في السلطات المحلية العربية (٢٠٠٤، ٢٠٠٤). كما أنه يمكن أن نرى أنه على الرغم من الاستعداد التعليمي للمسؤولين عن الجهاز التعليمي، وأولئك الذين أودع الجهاز بين أيديهم، إلا أن أداء الجهاز التعليمي، لا يزال، وخاصة أداء النخبة التي تقوم عليه، مشوشا، وذلك بالأساس بفعل الصراعات السياسية الداخلية. كل هذا إضافة إلى المشاكل والمعوقات الخارجية التي تطل المجتمع العربي في المجال التعليمي، مثل باقي الخدمات الاجتماعية التي تقدمها سلطات الدولة (٢٠٠٠، ٢٠٠٣، ٢٠٠٤).

#### أنماط التعاقد وتمكين النخب العاملة

تتسنى دراسة النظرة إلى أداء جهاز التعليم المحلي، والانتقادات الموجهة لهذا الأداء، في الوقت الذي نبحت فيه هذه القضية مع أصحاب هذه الانتقادات أو مع أولئك المرتبطين بالنخب السياسية التي تنتقد، بدورها، من حين إلى آخر الأداء التربوي في جهاز التعليم، ويعربون عن عدم رضاهم من أداء ممثلي وزارة التربية والتعليم بالنسبة لكل ما يتعلق بجهاز التعليم العربي ( أبو عصبه وعرار، دراسة لم تنشر بعد). كما توجه النخب العاملة في الجهاز، هي الأخرى، انتقادات مشابهة ضد أداء الجهاز، كما يتضح ذلك من أقوال الأشخاص الذين قابلناهم:

فعلى سبيل المثال :

”عدم دعمي وتأييدي لرئيس السلطة المحلية، على المستوى السياسي الداخلي، يؤثر على علاقة العمل بيننا، فقد صادر صلاحياتي، واليوم فإنني أتعامل فقط مع ”الأوراق؛ تسجيل التلاميذ لرياض الأطفال، ومعالجة المشاكل اللوجيستية، تقلص نطاق عملي إلى نوع من المنسق أو حلقة الوصل بين مختلف أجزاء جهاز التعليم، بدون صلاحيات وبدون قدرة على اتخاذ القرار.“ (عماد).

يمكننا أن نتعلم شيئاً عن مكانة جهاز التعليم في مجمل منظومة الخدمات التعليمية المحلية من أقوال مدير مدرسة من سلطة محلية ب :

”بدلاً من التوجه إلى مدير قسم المعارف للتشاور معه أو للحصول على شيء ما، فإنني أتوجه مباشرة إلى رئيس السلطة المحلية، ويستجاب طلبي؛ أنا أؤيد أصلاً أن يكون قسم المعارف قويا، وله صلاحيات، لأنه يسهل علي أن أشرح نفسي مهنياً، لكن في الوضع الراهن فإنني بهذه الطريقة أوفر على نفسي كما هائلاً من الاتصالات والمكاتبات، وللأسف فهذه هي الطريقة التي أستطيع عبرها تحقيق هدي ” (عارف).

أما بالنسبة لمميزات العلاقة بين مديري أقسام المعارف وبين مديري المدارس فقد قال مدير قسم المعارف في البلدة د :

”ترتكز علاقات العمل بين وبين مديري المدارس على أسس مهنية. فنحن نشترك في نفس العمل، وأحاول أن أنزع كل الاعتبارات غير المهنية، وذلك على الرغم من أن هناك خلافات سياسية داخلية بيننا” (معتن).

ويدلي مدير مدرسة من سلطة د، بشهادته عن صلاحيات مدير قسم المعارف :

” على مدير قسم المعارف أن يكون ذا صلاحيات مالية، كما يفترض فيه أن يكون الجهة التي تقرر أي الأموال يجب تحويلها إلى المدرسة، ولأية أهداف، فلو كنت أحصل على الميزانيات مسبقاً، وفق خطة مدروسة وبصورة مستمرة وثابتة، لكان نمط إدارتي يتغير بدون أدنى شك، إذ انه يعطى المدير المسؤولية عن عدد كبير من التلاميذ، الذين هم ”كنز ثمين“، من جهة، ولكن ومن جهة ثانية لا يهتمون بتزويده بالميزانيات اللازمة للمدرسة؟“ (رائد) !

ويرد رئيس السلطة المحلية د، على ادعاءات من هذا القبيل بقوله:

” أعتقد أن مبدأ الإدارة الذي يعتمد على الشراكة هو مبدأ مهم، ولكن من جهة أخرى فإن على كل طرف العمل وفق صلاحياته، بحيث أعطي كل مدير قسم في السلطة المحلية عندي الصلاحيات التي يمنحها القانون، لكن الناس انتخبوني أنا، ولهم توقعات مني، وأنا أخوض مواجهات مع كيفية نظرة وفهم الناس لمنصب رئيس السلطة المحلية، كمن عليه الاستجابة وتلبية الطلبات الخاصة، وأنا لست مستعدا للعمل في قضايا تخدم الفرد ولا تخدم المجتمع ككل، هذا هو مجال عملي، ولكن بالنسبة للميزانيات، فلا أستطيع أن أودع المسؤولية عنها لمدير قسم المعارف وللمحاسب”. (أكرم).

بما أن القوة الرئيسية للتعليم هي في تطوير الثروة الإنسانية، فإن نجاح العملية التعليمية يكون مرتبطا، أيضا، بنوعية القوى البشرية والثروة الإنسانية التي تشغل الجهاز (المبني من مقاطع تفصل بين الحواجز – فالتعليم الابتدائي مفصول عن التعليم فوق الابتدائي، والبرامج التعليمية مطبقة في أقسام مختلفة، الاعتبارات لرصد وتحديد الميزانيات بعيدة عن جهات التنفيذ والتطبيق ( نير، 2005). هذه المميزات من الحواجز وانقطاع العلاقة والعقبات، تلزم استقلالية قسم المعارف في أداء عمله، أكثر بكثير من الاستقلالية الممنوحة له في السلطات المحلية العربية، التي تعرقل مكانة قسم المعارف، الحالية وانتقالها لتصبح قيادة تعليمية فاعلة في المستقبل.

#### درجة الرضا من مستوى وجودة الخدمة

توصل بيثير (2002) عند فحص ودراسة العلاقة بين أداء السلطات المحلية وتزويد خدمات تعليم على المستوى المحلي، وبين نتائج انتخابات رؤساء السلطات المحلية عام 1998، إلى الاستنتاج بأن توزيع صلاحيات التعليم في السلطة المحلية يصاحبه ”ازدواجية اجتماعية“. إذ يجد رؤساء السلطات المحلية أنفسهم عالقين في الوسط بين المطالب الرسمية لوزارة التربية والتعليم وبين المطالب العينية للأهالي. وقد تبين في البحث الأخيرة الذي أجراه بيثير ورفاقه (2009) أن مديري مدارس في بلدات ضعيفة، والبلدات العربية بشكل أساسي، ادعوا أن غياب المبادرة من قبل السلطة المحلية نابع من انعدام الميزانيات التي تحولها وزارة التربية والتعليم، أو بسبب ضعف جهات المراقبة والتفتيش، بحيث يتستر التعليم في هذه السلطات على الضائقة



خالد حسني عرار، خالد أبو عصبه

الاقتصادية والتربوية والبيروقراطية النابعة من ضعف ومكانة هذه السلطات. تتوقع الدولة أن يؤدي نقل الصلاحيات للسلطات المحلية، إلى أخذ رؤساء السلطات المحلية على عاتقهم المسؤولية عن قضايا التعليم، من خلال الحفاظ والالتزام بسياسة رسمية (لاندر ووشو، 1997). يفترض يثير ورفاقه (المصدر السابق) أن المنطق السياسي سيلزم رؤساء السلطات بالمحافظة على نوعية ومستوى التعليم ورفع الاستثمار فيه، وذلك حتى يعاد انتخابهم ثانية. وقد درجت العادة على الافتراض أن الأداء البلدي الخاطئ في مجال التعليم سينعكس في صناديق الاقتراع، بحث يعاقب كل من لا يستثمر في التعليم لا يعاد انتخابه للسلطة المحلية. وفقا ليثير (المصدر السابق) فإنه في هذه المعادلة الازدواجية تزداد احتمالات التسييس والصراع الأمر الذي يقلص فرص رؤساء السلطات المنتخبين بالانتخاب من جديد.

يعزز الرضا العام العالي، الكبير من استثمار السلطة المحلية في خدمات التعليم في البلدة مكانة رئيس السلطة، بينما تؤثر حالة عدم الرضا الجماهيري في مجال التعليم على السلوك الانتخابي وتسرع الانتقادات ضد جهاز التعليم المحلي. وفي هذا السياق يدعي رئيس سلطة محلية ب في مقابلة معه:

”على الرغم من صعوبة تجنيد الموارد من وزارة التربية والتعليم، فإن بمقدوري القول إنه خلال فترة ولايتي، هناك فقرة مثيرة للانتباه في الإنجازات في مجال البنى التحتية. فقد تضاعف عدد المدارس، من جهة، ولكنني أشعر بأنه لا يزال ينقصنا الكثير. أعتقد أن تطوير قدرة للمشاركة مع الأهل مهم جدا ومصيري، ويمكن أن نشير على نجاح ونقطة ضوء في هذا الباب، ولكنني لست راضيا على الإطلاق من النتائج.“ (عبد)

ويضيف رئيس سلطة ج:

”لقد وصلت إلى جهاز، استغله سابق في المنصب لمداولات تعبوية، بل إن جلهم لم يكن من أجل التلاميذ، واليوم يوجد عندنا ارتفاع في التحصيل التعليمي للتلاميذ (وفق امتحان المسح الوزاري) في المرحلة الابتدائية، ومع ذلك هناك شعور بأن جهاز التعليم يتيم. مفتش مسؤول عن 60-70 مدرسة، معلم يشعر بأنه مجرد برغي دائم، غياب الالتزام وقيم التفاني في العمل، هناك من يسعون فقط لنيل رضا التلاميذ وأنا أتساءل: ألا يريد المعلمون الأكفاء أن يصبحوا مديرين

للمدارس؟ أم أنهم يريدون فعلا لكنهم يعتقدون أن المناقصات محسومة مسبقا؟ في كلا الحالتين  
استطيع فقط أن أقول أن هذا الأمر يشكل نقطة انطلاق صعبة لتطور وتقدم الجهاز". (سمير).  
يمكننا أن نستقي من أقوال رؤساء السلطات المحلية أنهم ينسبون نجاحات جهاز التعليم البلدي  
إلى فترة ولايتهم في السلطة المحلية. ولكن أقوالهم لا تنطوي على تحمل لأي مسؤولية عن  
حالات الفشل، بل درجة ونسب المسؤولية عن الفشل إلى طرف آخر- وزارة التربية والتعليم أو  
المعلمين. وخلافا لمواقف رؤساء السلطات المحلية بشأن حقهم في نجاح جهاز التعليم خلال فترة  
ولايتهم، فإننا نعثر في أقوال رئيسا لجنتي آباء، من نفس البلدات عدم رضا من خدمات التعليم:  
"أعرف أنهم يحاولون، ولكن هناك شيء ما خاطئ في عملهم، أشعر أن أولادي ليسوا بأيد أمينة  
حقا" (عدنان من سلطة محلية ج).

رئيس لجنة الآباء المركزية في السلطة ج يقيم أداء جهاز التعليم على النحو التالي:  
"الأداء الصحيح لجهاز التعليم في البلدة مرهون بمنح مدير قسم المعارف صلاحيات مهنية، من  
هذا المنطلق واعتمادا على هذا التوجه علينا كأهال أن نعمل، ومع ذلك فإن على مديري أقسام  
المعارف الامتناع عن النشاط السياسي" (محمود)  
ويشير رئيس السلطة المحلية ب إلى أنه لا يخاف بالذات من اتخاذ قرارات صعبة بخصوص  
جهاز التعليم ويقول:

"التعليم الثانوي يعاني، فقد عُين خمسة مديرين في ولايتين أثنتين، وتسرب تلاميذ كثيرون من  
المدرسة وانتقلوا للدراسة في مدارس مجاورة، والمعلمون في المدرسة منقسمون وفق مفاتيح عائلية،  
يشد كل منهم لاتجاه آخر، وكنت ملزما والحالة هذه بأن أكون جريئاً وأن أتخذ قرارات مصيرية  
عند الحاجة...سعيًا لإشفاء المدرسة، عينت مديرا من خارج البلدة". (عبد)

تشير النتائج إلى اتجاه نحو المشاركة البارزة (التدخل) لرؤساء السلطات المحلية في موضوع  
التعليم، وخاصة كلما كان مستوى تعليمهم أعلى، وكلما كانوا مدركين أكثر لقيمة التعليم في  
التطور الاجتماعي والاقتصادي. وتبرز على نحو خاص الرغبة في الاستثمار في جهاز التعليم، وفقا  
لما يقوله الحاج وروزينفيلد (1990)، بأنه بدءا من سنوات الثمانينات هناك نشاط بارز لدى  
رؤساء السلطات المحلية في تطوير الجهاز التعليمي في بعده البنائي. وتضيف راخيل (2008)

خالد حسني عرار، خالد أبو عصبه

إنه على أثر عملية توزيع الصلاحيات في جهاز التعليم، يمكن أن نسمع أكثر عن نوايا نشاط تدخلية أكثر وربما رغبة باستقلالية في إدارة جهاز التعليم العربي. مع ذلك، فإن جهاز التعليم يشكل مورداً فريداً من نوعه - سواء لجهة تطوير الثروة الإنسانية، ولجهة استيعاب المتعلمين العرب (AL-haj, 2003; Abu-Saad, 2006) بحيث يتم أحيانا استخدام غير حكيم انطلاقاً من مبدأ السيطرة على موارد التعليم لتعزيز قوة الانتماء العائلي (أبو عصبه، وعرار، دراسة لم تنشر بعد).

إجمالاً يمكننا أن نلاحظ أن نتائج البحث تلتقي مع نتائج يثير (2000)، بأن السلطات موجودة في وضع من "الازدواجية الاجتماعية" (Merton, 1976)، فهي عالقة في الوسط تماماً بين المطالب المحلية لجمهور الأهالي وبين المطالب الرسمية لوزارة التربية والتعليم. انعدام التوازن بين هذه المطالب المتناقضة، يصعب على من هم في وضع يتطلب منهم الوفاء لطرف معين، ويزيد احتمالات نشوء صراعات، دسائس، وفهلوة سياسية (Airi ochobri, 2009). وذلك بشكل خاص في ظل غياب فهم صحيح للوظيفة والدور، والسلوك "الرسمي" بحث تصبح شبكة العلاقات بين مقدمي الخدمة والنخب العاملة شائكة وإشكالية (أبو عصبه وعرار، دراسة لم تنشر بعد).

وكما ادعى مدير قسم المعارف في السلطة المحلية د:

"عدنا نعمل في ظل انعدام رؤيا، أو أهداف موجهة. فكأنني أقوم فقط بإخماد الحرائق، وتلبية الاحتياجات الأساسية للمدارس، وذلك في غياب الميزانيات من جهة، أو تحويل ميزانيات لأهداف غير محددة، من جهة أخرى. يحظى مدير المدرسة أحيانا بتأييد كامل من قبل رئيس السلطة دون أن يقدم ولو حتى خطة أو أن يلتزم بشيء ما، هذا نمط عمل غريب مدعوم بثقافة غير مسؤولة". (معتز)

نحصل على تأييد ودعم لكلامه من رئيس لجنة الآباء في نفس البلدة:

"لم ننجح لغاية الآن بإدارة ثقافة تنظيمية مهنية وغير سياسية. فالكل يعتمد على المعرفة الشخصية، ولا يمكن بدونها تحريك شيء. يمكننا بالتأكيد أن ننجح. لا يكفي تعليق كل شيء

مواقف ورؤى المسؤولين عن جهاز التعليم في السلطات المحلية العربية في إسرائيل

على السلطات الخارجية، فهم لا يقومون بما ملقى على عاتقهم، ولكن نحن أيضا لا نفعل ذلك فهذا يضر بأعلى ما نملك". (محمود)

على هذه الخلفية، فإن المواجهة العصبية للسلطات المحلية مع السكان، ومدير قسم المعارف مع السلطة وملتقي الخدمة، ووزارة التربية والتعليم، توسع نطاق التوقعات المتناقضة، وتؤدي إلى أن يكون أداء السلطة المحلية العربية الازدواجي مرتبطا بما يسمى بلعبة "الحاصل صفر" (zero sum game)، فالاستجابة الكلية للأهالي، مرهونة بعلاقات عمل مهزوزة مع مفتشي الوزارة، ومع المدرسة والنخب العاملة (أبو عصبه وعرار، لم تنشر بعد). في المقابل فإن الاستجابة الكاملة لمطالب المؤسسة الحكومية تعرض مكانة رئيس السلطة في نظر السكان. ويبرز هذا التوتر في قضية تعيين أصحاب الوظائف (مديرين ومعلمين) في جهاز التعليم العربي، وهي قضية خاضعة وتعرض لنقد كبير في أوساط الجمهور العربي. (Al-Haj, 1996; Abu-Saad, 2006).

#### مناقشة وإسقاطات

تشير نتائج البحث إلى ثلاثة مجالات تأثر على النشاط السليم لجهاز التعليم العربي: انعدام المساواة مقارنة بالتعليم في الوسط اليهودي، أنماط لثقافة سياسية في السلطات المحلية العربية، ومكانة مدير أقسام المعارف. تؤيد هذه النتائج وتساند نتائج لأبحاث سابقة (יאיר, 2000)، في كونها بالإضافة إلى الإشارة إلى سياسة الغبن في الميزانيات ومبنى الفرص التعليمية (יאיר, 2003)، تشير على أن هناك وضع وحالة من الإدارة غير الناجعة في تجنيد الموارد وطرق استثمارها (יאיר וחובר, 2009). ووفقا لما تشير إليه النتائج من حيث عدم الرضا لدى مجمل أصحاب الشأن من إدارة الجهاز، وأيضا إلى غياب القيادة التعليمية في السلطة المحلية.

تشير نتائج البحث إلى أننا أمام وضع من التأثير المتبادل بين انعدام الميزانيات، إدارة مهنية خاطئة وانعدام القيادة التعليمية في السلطات المحلية. هذه الأقوال صحيحة على نحو خاص بالنسبة للشرائح السكانية المضعفة التي يشكل التعليم المصدر الوحيد تقريبا لتطورها الاجتماعي والاقتصادي (Kamakshya & Trivedi, 2006)، وهو ادعاء وجد له سند في أبحاث عن كثير من الدول النامية، التي وجد فيها علاقة بين الاستثمار في التعليم في الفئات العمرية المختلفة وبين النمو الاقتصادي للسكان (Bassanini and Scarpetta, 2002; Temple, 2001).

يمكن من خلال دراسة متعمقة للنتائج القول بتعميم حذر أن كل طرف من الأطراف لا يميل إلى تحمل المسؤولية عن قسطه في عدم أداء أو فشل الجهاز، ويلقي بالمسؤولية عن القصور في عمل الجهاز على الطرف الآخر. كذلك يمكن الإشارة أيضا إلى أنه لم نعثر على خلاف جوهري بين مواقف الأشخاص الذين تمت مقابلتهم، على خلفية الفرق في الموقع أو المساحة الجغرافية للبلدة. يشير هذا الأمر إلى وحدة المكانة التي يتمتع بها الجهاز التعليمي في السلطات المحلية العربية. ومع ذلك فقد عثرنا في البحث على فروق واختلافات في مستوى التزام رؤساء السلطات المختلفة وقد تأثرت هذه الاختلافات من المستوى التعليمي للرئيس، على غرار ما وجد في السلطات المحلية اليهودية (Golan, 2004). كلما كان المستوى التعليمي لرئيس السلطة المحلية أعلى، أعرب أكثر عن التزام أكبر في مجال التعليم في البلدة.

أحد المظاهر البادية للعين، نتيجة لعدم قدرة الجهاز على إدارة ذاته على المستوى المحلي بصورة منتظمة، من ناحية الميزانيات ومن ناحية التحصيل العلمي للتلاميذ، هو الميل القائم لدى قسم من السلطات المحلية على إحالة مسؤولية إدارة الجهاز التعليمي (بما في ذلك سن الطفولة المبكرة) لشبكات خارجية فعلى الرغم من أن موضوع الخصخصة وأثارها لم يحظيا بجانب في هذا البحث، إلا أنه تجدر الإشارة في سياق بحثنا هذا، إلى أن الموضوع يحظى بانتقاد جماهيري آخذ بالازدياد، في المجتمع العربي في إسرائيل (أبو عصبه، وعرار، دراسة لم تنشر بعد).

تظهر النتائج حاجة ماسة لفحص عميق وجذري للطريقة التي تستغل فيها السلطات المحلية موارد التعليم المحلي. فحتى نتائج بحث بيثير ورفاقه (2009)، والبحث الحالي تشير على أن الفجوة في الميزانيات المرصودة وفي نوعية العمل والفرق في القيادات التعليمية في أقسام المعارف بين السلطات اليهودية والسلطات العربية هي كبيرة. انعدام المساواة مقارنة في خدمات التعليم المتوفرة للسلطات المحلية اليهودية سيثير تساؤلات أخلاقية في صفوف مبلوري وواضعي السياسات التعليمية والرصد المالي المخصص للتعليم العربي، إذ أن لذلك إسقاطات على قدرة البلديات العربية بالحفاظ على الشرائح السكانية القوية (Golan-Agnon, 2006). يعلمنا الواقع أن هذه الفجوات بين أجهزة التعليم في إسرائيل ستتعلم أكثر فأكثر (Abu-El-Saba, 2005)، وبالتالي فإن مجموعات ومناطق هامشية، مثل الأقلية العربية ستضعف أكثر وتواجه صعوبات في الخروج والانعقاد من دائرة الضعف والغبن اللاحق بها في مجال التعليم، وستبقى مجموعات

ضائقة. يبرز في هذا السياق الصراع القائم بين الحاجة لإدارة جهاز التعليم بشكل مهني ووفق سياسة وزارة التربية والتعليم وبين الحاجة للاستجابة لمطالب رئيس السلطة، في الوقت الذي يكون فيه الأخير ملتزماً تجاه ناخبيه، ويفضل أحياناً إرضاء الأهالي خلافاً للموقف المهني لمدير قسم المعارف أو لموقف وزارة التربية والتعليم؛ مع ذلك فإن تقليص مدى مشاركة (تدخل) رؤساء السلطات المحلية ظاهر لعيان على أثر ازدياد وتعاضد دور الأهالي ومتلقي الخدمات.

نعتقد أنه، بناءً على النتائج التي حصلنا عليها، هناك حاجة إلى تطوير أدوات خاصة لتأهيل قوى عاملة على مستويات إدارة مختلفة في أقسام المعارف في السلطة المحلية وتمكين المهنية، وحاجة للمساعدة في بلورة منظور فهم أدائي واسع النطاق بشأن المقاييس الدنيا لإعطاء حد أدنى من مستوى الخدمات في مجال التعليم المحلي في الجهاز وهو الدور الذي على رئيس السلطة المحلية كقائد جماهيري لعبه. وهناك حاجة لدمج الموارد التنظيمية، وتكريس أنماط تعاقد واتصال سليمة وثقافة تنظيمية تعتمد على اتخاذ قرارات مهنية من شأنها أن تساهم، هي الأخرى، في تعزيز مكانة مدير قسم المعارف وتمكين مكانته باعتباره نخبة تخدم الجهاز وجسم يبلور ويرسم السياسة التعليمية في البلدة، كما وأن هناك حاجة للنهوض بجهاز التعليم العربي من خلال تشبيك الجهود بين السلطات المحلية العربية والعمل على إقامة مديريات تربية وتعليم حسب التوزيع السكاني للأقلية العربية والتي تعنى بوضع منظور قطري وتمارس عملية المتابعة والتقييم والمساءلة تجاه أداء الأجهزة التربوية وتعمق التوافق القطري والهوية الجماعية بدلاً من الشردمة المحلية.

بينت نتائج البحث أيضاً، بأن جهات خارجية على هيئة وزارة التربية والتعليم يمكنها أن تقيد أحياناً قدرة السلطات المحلية على دفع التعليم في البلدة قدماً. ولكننا ندعي أنه حتى في الظروف الحالية، فإنه يمكن القيام بخطوات ملموسة وجوهرية لتحسين مستوى جهاز التعليم، إذا توسطنا بين الموارد المادية والمهنية (concentration of advantages)، وإذا رصدنا وشخصنا العقبات الخارجية والداخلية على حد سواء (Sarason, 1996). يمكن أيضاً الافتراض أن التوجه العام الذي كان في صلب خطة دوفرات لتغيير وجه التعليم "توزيع" الصلاحيات والميزانيات، وهي أمور تلزم بدورها جهاز التعليم بالاستعداد كما يجب (دولة إسرائيل، الخطة القومية للتعليم، 2005)، فطبيعة التغييرات في جهاز التعليم عادة تكون مصحوبة بمعارضة

(Fullan, 2005). وعليه فإن الطريق للحل هي القيام بتنظيم مواز، داخلي وخارجي في جهاز التعليم، من أجل استنفاد الوضع القائم قبل البحث عن بديل مستقبلي.

عملية تحسين العلاقة بين القيادة السياسية في السلطة المحلية وبين القيادة التعليمية على المستوى المحلي هي عملية مهمة للغاية من أجل تحسين جودة الأداء والعمل في الجهاز المحلي، بل إنها تزيد قدرة السلطة المحلية، والقيادة على تطبيق وتحقيق السياسة التعليمية التي تحاول تنفيذها (Cohen 1982; Spillane and Thompson, 1997). بالإضافة لذلك فإن المشاركة العالية للحكم المحلي في التعليم يمكن أن يشمل، بصورة مبدئية، تحديد مضامين تعليمية في المدارس (אבו-לאסבח, 2007; גייכל, 2008).

دراسة جهاز التعليم العربي والطريقة التي تستخدمها النخب العاملة تطرح الاستنتاجات الآتية:  
أ. التحقيق العملي التنفيذي للإدارة الذاتية المحلية مرهون بحدود القدرة والعرض المتوفر لفرص التعليم المحلي.

ب. التشكيلة السياسية للسلطات المحلية تحد من قدرتها على الحصول على صلاحيات، وعلى تحديد سياسة تعليمية نوعية، تلائم احتياجات المكان. في ظل غياب قيادة سياسية ذات التزام لجهاز التعليم ومصالحة، لا يمكن توقع حصول تحسن في أداء جهاز التعليم المحلي خاصة في ظل تفشي سياسة المسايرة.

ت. للثقافة التنظيمية أهمية كبيرة في تحديد نمط أداء أقسام المعارف، إذ أنها تحدد طبيعة علاقات القوى الداخلية في البلدة، حتى عندما يكون مضمون القرار يتعلق بمواضيع تعليمية مهنية.

للإجمال يمكن القول إن فهم المشاكل الأساسية التي طرحت في البحث، وعلاج جذري في محاولة لإعطاء حل ملائم لها، سيدفع جهاز التعليم قدماً. على السلطات المحلية أن تبلور سياسة تضع جهاز التعليم في سلم الأولويات: ترشيد نشاط أقسام المعارف؛ ودمج القوى العاملة المهنية والمدربة في الجهاز، لتعمل على بلورة خطة تعليمية محلية يمكن تنفيذها. مع ذلك يجب أن نتذكر أننا نتحدث عن ثقافة تنظيمية قائمة وأن كل تغيير فيها يتطلب العزم، والمثابرة والنفس الطويل.

## ببليوغرافيا

- אבו-עסבה, ח'. (2004). הקמת מנהל עצמאי ואוטונומי למערכת החינוך הערבית בישראל. בתוך ד' גולן-עגנון (עורכת). **אי-שוויון בחינוך** (131-144). תל-אביב: הוצאת בבל.
- אבו-עסבה, ח'. (2005). ההישגים הלימודיים של התלמידות הערביות בישראל כגורם לכניסתן למעגל התעסוקה וכהזדמנות לשינוי מעמדן החברתי. בתוך א' פלדי (עורך). **החינוך במבחן הזמן 2**. (627-646). תל-אביב: הוצאת הסתדרות המורים.
- אבו-עסבה, ח'. (2005). סוגיות בלתי פתורות במערכת החינוך הערבית: לפני דוח דוברת ואחריו. בתוך ע' דן (עורך). **לקראת מהפכה חינוכית** (248-261). ירושלים: מכון ון ליר והקיבוץ המאוחד.
- אבו-עסבה, ח'. (2007). **החינוך הערבי בישראל: דילמות של מיעוט לאומי**. ירושלים: מכון פלורסהיימר.
- אבו-עסבה, ח'. ועראר, ח'. (טרם). מערכת החינוך בשלטון המקומי בישובים הערבים בראי המופקדים עליה. אצל: ע. חידר (עורך). **השלטון המקומי הערבי בישראל: התנהלות עצמית** (שם זמני) (191-221). ירושלים: מכון ון ליר.
- אל-חאגי, מ'. (1996). **חינוך בקרב הערבים בישראל- שליטה ושינוי חברתי**. ירושלים: מאגנס.
- אל-חאגי, מ'. ורוזפלד, ה' (1990). **השלטון המקומי הערבי בישראל**. גבעת חביבה: המכון ללימודים ערביים. התוכנית הלאומית לחינוך, ירושלים (2005). כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל. התוכנית הלאומית לחינוך, כי לכל ילד מגיע יותר.
- גבתון, ד'. (2004). "אוטונומיה, אנומיה, אינטגרציה ואנרכיה: חקיקה ופסיקה כמכשירים להפעלת רפורמות חינוכיות ויישום מדיניות החינוך בישראל", בתוך י' דרור, ר' שפירא וד' נבו (עורכים), **תמורות בחינוך-קווים למדיניות החינוך בישראל בשנות ה-2000** (407-454). תל-אביב: רמות.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. (2008). **שנתון סטטיסטי לישראל 2008**, אומדני אוכלוסיה לפי קבוצות אוכלוסיה, ירושלים: לוח 2.1. נדלה מתוך אתר הלמ"ס 7.2.09.
- התוכנית הלאומית לחינוך. ירושלים (2005). **כוח המשימה הלאומי לקידום החינוך בישראל**. התוכנית הלאומית לחינוך, כי לכל ילד מגיע יותר.



חושן, מ'. (2005). חינוך זה גם עניין של גיאוגרפיה: היבטים מרחביים של אוכלוסיה חברה ושלטון. בתוך ענבר דן (עורך). **לקראת מהפכה חינוכית**. (284-295). תל-אביב: הוצאת ון ליר והקיבוץ המאוחד.

חן, מ'. ואדי, א'. (1995). הקהילה המקומית כישות פוליטית, רפורמה בית-ספרית והישגים חינוכיים. בתוך ר' שפירא ושביט, ורונה (עורכות). **בית-הספר וקהילתו**. (83-105). אוניברסיטת תל-אביב: הוצאת רמות.

יאיר, ג'. (2000). **מנהיגות מקצועית משרתת: המאפיינים של מחלקות חינוך**. האוניברסיטה העברית בירושלים: המכון לחקר הטיפוח בחינוך.

יאיר, ג'. (2002). חינוך ודמוקרטיה: הרשויות המקומיות בתוך בין התושבים לבין משרד החינוך- השלכות על בחירת ראשי הרשויות. **מגמות**, 43(1): 217-241.

יאיר, ג'. (2004). חינוך ודמוקרטיה: הרשויות המקומיות בתוך בין התושבים לבין משרד החינוך - השלכות על בחירת ראשי הרשויות. **מגמות: רבעון למדעי ההתנהגות**, 43(1): 217-241.

יאיר, ג', ויגיסר-שלו, י', שוואט, ס', ובילצקי, א'. (2009). מקצוענות ודמוקרטיזציה: תמורות וצרכים באגפי החינוך בשלטון המקומי. ירושלים: מפעם. מאוחר מאתר:

[http://www.moin.gov.il/Apps/PubWebSite/mainmenu.nsf/4DF815EA4AC4E503C2256BA6002EE732/84C0B08ED3F85F28C22575A40032DA7F/\\$FILE/News.pdf](http://www.moin.gov.il/Apps/PubWebSite/mainmenu.nsf/4DF815EA4AC4E503C2256BA6002EE732/84C0B08ED3F85F28C22575A40032DA7F/$FILE/News.pdf)

כנאענה, י'. (2005). **המשכיות וחדשנות בכפר הערבי בישראל: בין תרבות החמולה לבין התרבות האקדמית**. מחקר לעבודת גמר לתואר שיני בבית-הספר לחינוך באוניברסיטת תל-אביב.

מזאוי, א'. (1996). **מבנה השוויון בהזדמנויות חינוכיות במערכת החינוך הערבית במדינת ישראל**. חיבור לשם קבלת תואר דוקטור, בית-הספר לחינוך, אוניברסיטת תל-אביב.

מזאוי, א'. (2003). ריכוז של מחסור במשאבים ונגישות לתעודת בגרות ביישובים ערביים ויהודיים בישראל. בתוך י' דרור, ד' נבו ור' שפירא (עורכים), **תמורות בחינוך - קווים למדיניות החינוך בישראל לשנות האלפיים**. (57-56). תל-אביב: הוצאת רמות.

משרד מבקר המדינה. (1998). **דו"ח מבקר המדינה ה-48**. ירושלים: משרד מבקר המדינה.

- ניר, א'. (2005). העצמת בתי ספר ומלכודת המרכזיות. בתוך ע' דן (עורך). **לקראת מהפכה חינוכית**. (296-309) תל-אביב: הוצאת ון ליר והקיבוץ המאוחד..
- ענבר, ד'. וחושן, מ'. (1997). **ביזור סמכויות בתחום החינוך לרשויות המקומיות**. ירושלים: הוצאת מכון מילקן לחקר מערכות חינוך.
- עראר, ח'. ואבו-עסבה, ח'. (2007). **השכלה, תעסוקה והסללה מוסדית – שלוש מפתחות בדרך למוביליות חברתית של נשים בחברה הערבית בישראל**. [טרם פורסם].
- עראר, ח'. וטאהא, ח'. (2007). **הכשרת מנהיגות חינוכית במערכת החינוך הערבי בישראל: האמנם**. ירושלים: מכון ון ליר. [טרם פורסם].
- פאריס, א'. (2004). **תקציב המדינה והאזרחים הערבים: דו"ח חברתי-כלכלי**. חיפה: מרכז מוסאווא.
- שלסקי, ש'. ואלפרט, ב'. (2007). **דרכים בכתובת מחקר איכותני, מפירוק המציאות להבניית כטקסט**. תל-אביב: מכון מופ"ת.
- רייכל, נ'. (2008). **סיפורה של מערכת החינוך הישראלית: בין ריכוזיות לביזור; בין מוצהר לנסתר; בין חיקוי לייחוד**. ירושלים: הוצאת ספרים ע"ש י"ל מאגנס, האוניברסיטה העברית.
- שטנדל, א'. (1992). **ערביי ישראל בין פטיש לסדן**. ירושלים: אקדמון.
- שקדי, א'. (2003). **מלים המנסות לגעת, מחקר איכותני תיאורי ויישום**. תל-אביב: אוניברסיטת תל-אביב ורמות.
- Abu-Baker, K. (2003). 'Career women" or "Working women"? Change versus stability for young Palestinian women in Israel. Part 2, *the journal of Israeli history* 21 (special issue: Women's time): 85-109.
- Abu-Saad, I. (2005) 'Education and Identity Formation among Indigenous Palestinian Arab Youth in Israel'. In *Indigenous and Minority Education*, ed. Duane Champagne and Ismael Abu-Saad, 235-256. Beer-Sheva: Negev Centre for Regional Development.
- AL-Haj, M. (2003). Higher education among the Arabs in Israel: Formal policy between empowerment and control. *Higher Education Policy*. 16(3), 351-368.

- Abu-Saad, I. (2006). State-controlled education and identity formation among the Palestinian Arab minority in Israel. *American Behavioral Scientist*, 49(8), 1085-1100.
- Arar, K., & Rigby, A (2009). 'To participate or not to participate'-status and perception of physical education among Muslim Arab-Israeli secondary school pupils. *Sport, Education and Societ*, 14, (2), 183- 202.
- Bassanini, A. & Scarpetta, S. (2002). Does human capital matter for growth in OECD countries? A pooled mean-group approach. *Economics Letter* 74, 399-405.
- Bryman, A. (2001). *Social research Methods*. Oxford University Press.
- Central Bureau of Statistics (2008) *Statistical Abstract of Israel 2008*, Population Estimates, Population by Population Group. Jerusalem: Table 2.1. Available on-line from Central Bureau of Statistics [http://www.cbs.gov.il/shnaton59/st02\\_01.pdf](http://www.cbs.gov.il/shnaton59/st02_01.pdf) (Last accessed: 7.2.09).
- Chambers, S. (2006). *Mayors and schools: Minority voices and democratic tensions in urban education*. Philadelphia: Temple University Press.
- Cohen, D. K. (1982). Policy and organization: The impact of state and federal educational policy on school governance. *Harvard Educational Review*, 52(4): 474-499.
- Denzin, N. K. & Lincoln, Y.S. (1994). *Handbook of qualitative research*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Fullan, M. (2005). *Leadership and Sustainability: System thinkers in Action*. London: Sage Publications.
- Golan-Agnon, D. (2006). Separate but not equal: discrimination against Palestinian Arab students in Israel. *American Behavioral Scientist*, 49(8), 1075-1084.
- Harris, A. (2002). *School Improvement - What's in it for Schools?* London: Routledge Falmer.

- Kamakshya, T.(2006) “Educational Human Capital and Levels of Income: Evidence from States in India, 1965–92” *Journal of Development Studies*, Vol. 42, No. 8, 1350--1378.
- Maxwell, J. (1996). *Qualitative research design an interactive approach*. London: Sage.
- Mari, S. (1985). “The Future of Palestinian Arab Education in Israel”, *Journal of Palestine Studies*, vol. 14, no. 2 , pp. 52–73.
- Merton, R. (1976). *Sociological ambivalence and other essays*. New York: Free Press.
- Patton, M. Q. (1990). *Qualitative evaluation and research methods*. Newbury Park, Ca: Sage.
- Robson, C. (2002). *Real world research*. Oxford: Blackwell Publishers.
- Sarason, S. B. (1996). *Revisiting the culture of the school and the problem of change*. New York: Teachers College Press.
- Spillane, J.P.& Thompson, C. L. (1997). Reconstructing conceptions of local capacity: The local education agency’s capacity for ambitious instructional reform. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 19(2): 185-203.
- Spillane, J. P. (1996). School districts matter: Local educational authorities and state instructional policy. *Educational Policy*, 10(1):63-87.
- Temple , J. (2001). Heterogeneity and growth process, evidence on education and growth. *European Economic Review* 45, 905-918.
- Totry, M. (2008). Leadership and Arab Society in Israel. In: K. Abu-Asba & L. Avishai (Eds.). *Recommendations for the development of effective leadership in Arab society in Israel* (pp.13 -20). The Van Leer Jerusalem institute.

- Unrau, Y. & Coleman, H. (1997). Qualitative data analysis. In: M. Grinnell (Ed.), *Social work research and evaluation: quantitative and qualitative approaches* (pp. 512- 514). Itasca, IL: Peacock.
- Wirt, F. M. & Kirst, M. W. (1982). *Schools in Conflict*. California: McCutchan Publications.

### עמדות ותפיסות של המופקדים על מערכת החינוך בשלטון המקומי בישובים הערביים בישראל

ח'אלד עראר, ח'אלד אבו-עסבה

#### תקציר:

מאמר זה בוחן את העמדות והתפיסות של הגורמים השונים המופקדים על מערכת החינוך בשלטון המקומי בישובים הערביים בישראל, במטרה להצביע על הבעיות המרכזיות העולות מעמדות אלו.

במאמר מובאות עמדות של בעלי תפקידים כגון ראש הרשות, מנהל מחלקת החינוך ומנהל בית הספר, מארבעה ישובים ערבים שונים, המלמדות כי החינוך הערבי סובל מבעיות בשלושה תחומים: העדר שוויון במשאבים בהשוואה לחינוך היהודי; דפוסים מאפיינים של תרבות פוליטית ברשויות הערביות; ומעמד הנחות של מנהלי מחלקות החינוך במגזר הערבי. כל אלו הינם גורמים בעלי השפעה על אופייה של מערכת החינוך. פתרון בעיות אלה מורכב וראשית יש להכיר בהן. פעולות שיוכלו להביא לשיפור המצב הינן: גיבוש מדיניות שתעמיד את מערכת החינוך בראש סולם העדיפויות של הרשויות, ייעול פעילות מחלקות החינוך, שילוב כוח-אדם מקצועי ומיומן ובנייה והפעלת תוכניות חינוכיות מתאימות. פעולות אלה ואחרות, כמו העמקת השוויון בתקצוב מערכת החינוך הערבי, עשויות להצמיד את מערכת החינוך במגזר הערבי בישראל לחזית, בדומה למדינות מתפתחות אחרות בשנות האלפיים.

תאריכים: שלטון מקומי, מגזר ערבי, חינוך, מדיניות חינוכית, תרבות פוליטית.

