



استقراء التجارب الأجنبية والعربية في تطبيق حوكمة الجامعات وتحليل واقعها

في الجزائر

Extrapolating foreign and Arab experiences in the application of university governance and analyze their reality in Algeria.

د.بركات سارة¹، د.رحال إيمان²

¹ جامعة محمد خيضر بسكرة ، barkat.sara@gmail.com

² جامعة محمد خيضر بسكرة ، rahal.imene@gmail.com

تاريخ القبول: 2018/04/06

تاريخ الاستلام: 2018/02/03

الملخص :

تعتبر الجامعات من المؤسسات الرئيسية والحساسة التي يجب أن تكون السباقة في تطبيق معايير ومتطلبات الحوكمة وذلك من أجل التخلص من مظاهر الفساد الإداري والمالي، وضمان لأصحاب المصالح الحفاظ على حقوقهم في الحصول على تعليم جيد يتناسب مع متطلبات العصر، ومتطلبات المجتمع وتضمن للجامعات استقلاليتها المالية والإدارية وحريتها الأكاديمية، مما يساهم في تطوير الأداء بها وتحقيق التميز والإبداع الإداري والبحثي والتعليمي والمجتمعي. يعتبر تطور حوكمة الجامعات في الاتحاد الأوروبي وبعض الدول العربية إطار مرجعي مهم لمناقشة الموضوع. ومنه سنحاول من خلال هذه الورقة البحثية محاولة تحديد أهم النقاط التي تركز عليها حوكمة الجامعات في دول الاتحاد الأوروبي والمتمثلة في الشفافية والمسؤولية، الكفاءة والفعالية.

الكلمات المفتاحية: الحوكمة، الجامعة التعليم العالي

تصنيف JEL: G39

Abstract :

One of the key elements of recent higher education (HE) reforms around the world is the governance of universities. Relatively new concept, Governance is about how universities and HE systems more generally, define their goals, implement them, manage their institutions, and track results.

This study highlights the diversity of governance models and tries to identify the most important points on which university governance is based in EU countries And some Arab countries. This study thus enriches the knowledge of governance processes in higher education.

Keywords : governance, universities, higher education

JEL classification codes:G39

مقدمة.

تساهم الجامعات في معظم دول العالم في التنمية من مختلف جوانبها، الاجتماعية والاقتصادية والإدارية والسياسية والصحية وغيرها، وهي جزء هام وحيوي من المجتمع العام، وبالتالي فإن لتطبيق الحوكمة في الجامعة أهمية بارزة في العالم المعاصر، إذ أن تطبيقها يعمل على تعظيم قيمة الجامعة ومقدرتها التنافسية وبخاصة في مجال مخرجاتها ووضعها الإقليمي والعالمي، وبذلك فهي تعمل على تحديد الاتجاه الاستراتيجي للجامعة عن طريق اتخاذ القرارات الاستراتيجية الصائبة للمحافظة على الموارد والمكاسب المادية والمعنوية للجامعة.

فلقد عرفت أنظمة التعليم العالي الأوروبية وكذا العربية في السنوات الأخيرة تحولات كبيرة تحت تأثير سلسلة التغيرات العالمية والوطنية كالزيادة السريعة والكبيرة في عدد الطلاب، الانخفاض النسبي للأموال العامة، الأهمية المتزايدة للبحث والابتكار في الاقتصاد العالمي القائم على المعرفة وزيادة المنافسة بين مؤسسات التعليم العالي ومن أجل مواجهة هذه التحديات وتحسين جودة التعليم العالي أدى الى اعادة النظر في هياكل الحوكمة.

ومع 4000 مؤسسة وأكثر من 17 مليون طالب ومليون ونصف من الموظفين بما في ذلك 435000 باحث تشكل الجامعات الأوروبية ثروة هائلة ولعل تجربة الاتحاد الأوروبي في حوكمة الجامعات تعتبر من أهم التجارب، بحيث بها نظام معلن لتطبيق مبادئ الحوكمة الجامعية والذي ساهم بشكل واضح في بلوغ مؤسسات التعليم العالي بها مراكز متقدمة من التصنيف العالمي للجامعات.

ومنه يهدف هذا البحث إلى التأطير الفكري لمفهوم حوكمة الجامعات والتعرف على مدى تطبيق أنظمة ومعايير الحوكمة في الجامعات في بعض الدول العربية والأوروبية. ومن خلال ما سبق يمكن طرح التساؤل التالي:

ما هي الميكانيزمات والآليات المستخدمة من طرف دول الاتحاد الأوروبي والدول العربية من أجل تطبيق حوكمة الجامعات؟

الدراسات السابقة:

من بين الدراسات السابقة التي تناولت موضوع حوكمة الجامعات نجد:

- دراسة أحمد محمد أحمد برقان بعنوان حوكمة الجامعات ودورها في مواجهة التحديات، حيث حاول الباحث إبراز دور حوكمة الجامعات في تحقيق قدر كبير من الشفافية والعدالة، ومساعدة إدارة الجامعة في الاضطلاع بدورها الرئيسي في مواجهة التحديات التي تواجهها وتوصلت الدراسة الى ان الحوكمة الجيدة تيسر اتخاذ قرارات تتسم بالعقلانية والاستنارة والشفافية وتؤدي الى تحقيق الكفاءة والفعالية على المستوى التنظيمي كما تسهم حوكمة الجامعات في إيجاد مؤسسات مستقلة لها مجالس أو هيئات حاكمة مسؤولة عن تحديد الاتجاه الاستراتيجي لهذه المؤسسات ومراقبة سلامتها المالية والتأكد من فعالية ادرتها. فبالإضافة الى ما هدفت اليه هذه الدراسة حاولنا ادراج بعض التجارب العربية والأوروبية فيما يخص تطبيق حوكمة الجامعات.
- دراسة يعقوب عادل ناصر الدين بعنوان إطار نظري مقترح لحوكمة الجامعات ومؤشرات تطبيقها في ضوء متطلبات الجودة الشاملة، هدفت هذه الدراسة إلى استقصاء حوكمة الجامعات من حيث معناها ومراحل تطبيقها، ومؤشرات تطبيقها في ضوء متطلبات الجودة الشاملة حيث خلصت الدراسة إلى أن حوكمة الجامعات هي كتلة متكاملة تخلق التوازن داخل العمل الذي يسبب فقدانه خلافاً كبيراً في الجامعة، إذ يشارك في الحوكمة، مجلس الحوكمة المكون من مجالس : الأمناء والجامعة والعمداء والأقسام العلمية، ويشارك في الحوكمة أيضاً المديرون والأساتذة والطلبة وأعضاء من المجتمع المحلي، وبيّنت الدراسة أن للحوكمة ثلاث قواعد أساسية يجب أن تسير عليها

الجامعة وتطبيقها بإحكام هي: الشفافية، والمساءلة والمشاركة. كما عالجت الدراسة مراحل تطبيق الحوكمة في الجامعات، وخلصت إلى مجموعة من المؤشرات الدالة على مدى تطبيقها في ضوء متطلبات الجودة الشاملة. تناولت هذه الدراسة تطبيق حوكمة الجامعات من منظور معايير الجودة في الجامعات وهنا يكمن الاختلاف بين هذه الدراسة ودراستنا

1 تعريف حوكمة الجامعات:

تعتبر حوكمة الجامعات عنصراً رئيسياً في التركيز الأخير على اتجاهات إصلاح التعليم الجامعي في جميع أرجاء العالم. ويتصدى مفهوم حوكمة الجامعات (وهو مفهوم جديد نسبياً طوره كلارك عام 1983 كواحد من طرق التصنيف الأولى في العالم) لكيفية قيام الجامعات وأنظمة التعليم العالي بتحقيق أهدافها وتنفيذها وأسلوب إدارة مؤسساتها ورصد انجازاتها. (أحمد محمد أحمد برقان، 2012، ص9)

لقد برهنت العديد من الدراسات والتجارب في العالم أن الحوكمة في مؤسسات التعليم العالي خطوة ضرورية تجاه تطوير نوعية التعليم العالي وأحد العناصر الأساسية التي تؤدي إلى تحسين المخرجات التعليمية. وفي الواقع، تبين أن الجامعات العريقة في العالم تتميز جميعها بسياسات فعالة للحوكمة والتمويل والقيادة، فضلاً عن اعتماد هذه المؤسسات آليات مؤسساتية واضحة وحرصها على نوعية الهيكل التعليمي فيها. (الياس ميشال الشويري، 2018)

كما تشمل الحوكمة الإطار الذي تنتهجه المؤسسة لتحقيق أهدافها، غاياتها وسياساتها بطريقة متناسقة ومتربطة، فهي تجيب على الأسئلة التالية: "من هو المسؤول وماهي المصادر الشرعية للقرارات المتخذة من طرف مختلف الجهات الفاعلة؟"، والحوكمة هي عملية تحديد الأهداف في المدى البعيد ووضع الاستراتيجيات لتحقيق هذه الأهداف. (M. Dumitru Topan, 2011, p1)

ومنه تعرف حوكمة الجامعات: "هي طريقة لتوجيه أنشطة الجامعة وإدارة أقسامها العلمية، وكلياتها، ومتابعة تنفيذ خططها الاستراتيجية وتوجهاتها العامة وتطوير نظم ادارتها وهيكلها التنظيمي، وأساليب تقييم أدائها وأساليب متابعة اتخاذ القرار الجامعي بهدف تحقيق مبدأ الشفافية والمساءلة والمشاركة، مما ينعكس بالإيجاب على أداء الجامعة". (إسماعيل صالح الفراء، 2013، ص26)

من خلال التعاريف السابقة يمكن استخلاص المعاني الآتية لمفهوم حوكمة الجامعات: (يعقوب عادل ناصر الدين، 2012)

- مجموعة من الأنظمة الخاصة بالرقابة على أداء الجامعة.
- تنظيم للعلاقات بين مجلس حوكمة الجامعات " مجلس الأمناء، مجلس الجامعة، مجلس العمداء".
- مجموعة من القواعد يتم بموجبها إدارة الجامعة والرقابة عليها وفق هيكل معين يتضمن توزيع الحقوق والواجبات فيما بين إدارة الجامعة ومجالس حوكمة الجامعة بما يضمن جودة مخرجات الجامعة.
- كما يعرف البنك الدولي حوكمة الجامعات بأنها السلوكيات التي تعبر عن كيفية ممارسة السلطة، وتحقق الرقابة الذاتية للجامعات، بحيث تركز على بنية هيكل ووظيفة مؤسسات التعليم الجامعي ككل، والإطار التنظيمي والتشريعي لرقابة عليها وأدوار ومسؤوليات الإدارة الجامعية وعلاقتها بالمجتمع ومدة محاولتها لتحقيق الجودة والتميز في الأداء الجامعي. (علي بن محمد السوادي، 2010، ص26)
- ومن الواضح أن تطوير قطاع التعليم العالي لا يكتمل في غياب حوكمة رشيدة لمؤسساته وفي ظل افتقار للمساءلة والشفافية، إذ أن المقصود بالحوكمة الرشيدة لا يتعلق بإدارة الجامعة فحسب، لا بل بوضع معايير وآليات حاكمة لأداء كل الأطراف من خلال: (الياس ميشال الشويري، 2018)
- تطبيق الشفافية.

- سياسة الإفصاح عن المعلومات.
- أسلوب لقياس الأداء ومحاسبة المسؤولين.
- مشاركة الجمهور في عملية الإدارة والتقييم.

2.1. أهمية الحوكمة في الجامعات

لحوكمة الجامعات أهمية بالغة يمكن تحديد أهمها في النقاط التالية (إسماعيل صالح الفراء، مرجع سابق، ص 26)

❖ بالنسبة لإدارة الجامعة: فإن تطبيق الحوكمة على مستوى الجامعة تسمح بـ:

- تعزيز القدرة التنافسية للجامعات والرصانة العلمية.
- تجنب الفساد المالي والإداري.
- تعزيز الثقة بين الأطراف المعنية.
- تحسين وتطوير أداء الجامعة.
- مساعدة إدارة الجامعة على صياغة وبناء استراتيجية سليمة، وضمان اتخاذ قرارات فعالة بما يؤدي الى كفاءة الأداء.

❖ بالنسبة للمجتمع:

- ضمان حقوق الناس.
- رضا المجتمع عن الجامعة.
- تحسين سمعة المؤسسة الجامعية في المجتمع.

❖ بالنسبة للعاملين في الجامعة:

- ضمان حقوقهم ومصالحهم دون تمييز.
- حوكمة الأداء تكشف الاحتياجات التدريبية.

3.1. نماذج حوكمة الجامعات:

قام تركمان (2008) بدراسة نماذج الحوكمة في الجامعات البريطانية، الأسترالية والأمريكية، التي يقل فيها التوجيه الحكومي عن ما هو عليه في الجامعات الأوروبية، حيث قام باقتراح أربعة نماذج واضحة للحوكمة هي:

- **النموذج الأكاديمي:** وهي قائمة بالافتراض بأنه يتعين أن تخضع الجامعات لحكومة الموظفين الأكاديميين، فيكون للموظفين الأكاديميين التمثيل الأوسع والرأي الأقوى في تحديد رسالة الجامعة وإدارتها وهناك عدة طرق لتبني مثل هذا النهج مثلاً: من خلال منح سلطات اتخاذ القرار لمجلس أكاديمي أو عبر تعيين أحد الأكاديميين البارزين كرئيس أو مسؤول في المؤسسة.
- **نموذج الأمناء:** حيث تمنح الإدارة سلطات "الأمناء"، وهذا يأتي عادة على هيئة مجلس أمناء له أعضاء غير منتخبين داخل المؤسسة، كما أنهم لا يمثلون مختلف أصحاب المصلحة، ويكون لهم مسؤوليات ما تتعلق بواجب الأمانة وأخرى بالغاية الواجبة لحماية الوصاية، بما في ذلك الاعلان عن أية عوامل تشكل تضارباً في المصالح والوصاية.
- **نموذج أصحاب المصالح:** وهو يحدث عندما تكون الحوكمة مسندة الى مجموعة كبيرة من أصحاب المصلحة، بما في ذلك الطلبة، الموظفون الأكاديميون، الخريجون، الشركات الداعمة، الحكومة، والمجتمع المحلي. (أحمد محمد أحمد برقعان، مرجع سابق، ص:18،17).

4.1. مؤشرات الأداء الجامعي المستند إلى آليات الحوكمة (طلبة ماجيستر ادارة وتخطيط،2013)

1. القيادة الجامعية القدوة في الانضباط والسلوك والتقييم.
2. تتحمل الجامعات دور كبير في تعليم الطلبة وتأهيلهم للعمل.

3. تتحمل الجامعات مسؤولية تأهيل أعضاء هيئة التدريس وتطوير قابليتهم من

خلال التدريب.

4. تشجيع حركة النشر والتأليف ونشر الأبحاث وتشجيع إصدار المجلات العلمية

المتخصصة.

ويعتبر ايجاد منهج لقياس حوكمة الجامعات أحد التحديات الأولية خاصة وأنه يختلف داخل البلدان وفيما بينها، وقد ركز البنك الدولي على خمسة مجالات هي: الإطار، الإدارة، المشاركة، المساواة، الاستقلالية، حيث يشير الإطار إلى كيفية تعريف مهمة الجامعة بشكل محدد والإجراءات المتخذة لترسيخها. (www.al-fanarmedia.org) وفي التعليم العالي تتناول عمليات الحوكمة أبعادا متعددة من أبعاد المؤسسة، كيفية تماسك أجزائها، وكيفية ممارستها للسلطة، وكيفية اتصالها بالأعضاء الداخليين " الطلاب وأعضاء هيئة التدريس"، وكيفية اتخاذها للقرارات، وكيفية تفويضها للمسؤولية عن القرارات والإجراءات الداخلية ومدى قيامها بذلك، ويتضمن هيكل الحوكمة دور مجالس إدارة المؤسسات ورؤساء المؤسسات وهيكل مشاركتهم وقواعدهم الاجرائية والتأديبية وسياساتها في تخصيص لموارد وترتيباتهم لإدارة والأداء والمتابعة وإعداد التقارير. (يعقوب عادل ناصر الدين، 2012)

5.1. دراسة حالة الاتحاد الأوروبي وبعض الدول العربية بالإشارة الى حالة الجزائر

أ. دراسة حالة الاتحاد الأوروبي:

من خلال دراسات وتقارير عدة اتضح بأنه لا يوجد نموذج أوروبي موحد للحوكمة، ففي الواقع تنوع واختلاف الممارسات في الجامعات الأوروبية يشكل أحد جوانب ثروة القطاع الجامعي الأوروبي.

فحكومة مؤسسات التعليم العالي محددة بالإطار القانوني وعلاقته بالحكومة الوطنية هذه العلاقة ستحدد بالتأكيد إطار الحوكمة، حيث يمكنها وصف بصفة عامة أو مفصلة هيكل الحوكمة للمؤسسات وتركيبية هيئات إدارة المؤسسات.

فلا شك أن الاهتمام المتزايد بالحوكمة يأتي من زيادة المشاركة في التعليم العالي وهذا نابع من سياسة الحكومات وتزايد الوعي بين الطلاب وعائلاتهم بالأهمية الحاسمة للتعليم العالي في تحقيق التنمية الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية، فضلا عن المهارات التي تمنحها للوصول الى سوق العمل.

على مستوى الاتحاد الأوروبي فالاعتراف بالأهمية الحاسمة للتعليم العالي في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية هو جزء من جدول أعمال لشبونة² التي تحدد الدور الأساسي الذي ينبغي أن تضطلع به مؤسسات التعليم العالي لتحقيق اقتصاد المعرفة الديناميكي. كما تم التركيز أيضا على الحاجة الملحة لتحديث مؤسسات التعليم العالي ومنحها استقلالية أكثر لتكون أكثر فعالية في تنفيذ الخطة السياسية.

أدى نمو قطاع التعليم العالي إلى زيادة استثمارات الحكومة والأفراد (الطلبة وأسرهم)، فكلا الطرفين مهتمان بمرودود استثماراتهم، بالنسبة للحكومات يرتبط هذا الاهتمام بتنفيذ البرنامج السياسي والذي ارتبط بالحوكمة وتسيير مؤسسات التعليم العالي.

أما فيما يخص الطلاب وأسرهم فهم يريدون الاطمئنان حول جودة التعليم وبمدى الاعتراف بالشهادات في سوق العمل، كما انهم مهتمين أيضا بسمعة المؤسسة على المستوى المحلي، الوطني والدولي لما له من تأثير مباشر على مصداقية وقيمة شهاداتهم.

أ.1. التحديث و الإصلاح:

¹ هي خطة عمل وتطوير لتنمية الاتحاد الأوروبي بين عامي 2000 و 2010 الهدف منها جعل الاتحاد الأوروبي "الاقتصاد الأكثر تنافسية وديناميكية القائم على المعرفة في العالم وقادر على تحقيق نمو اقتصادي مستدام ووظائف أكثر وأفضل والتماسك الاجتماعي بحلول عام 2010.

على مستوى الاتحاد الأوروبي المصطلحات الأكثر ارتباطا بالحوكمة والتسيير هما "التحديث" و "الاصلاح"

فلقد جاء في رسالة من المفوضية الأوروبية "Comission européen" الى المجلس والبرلمان الأوروبي بعنوان "نحو انجاح مشروع تحديث الجامعات: تكوين، بحث وابتكار" : " Faire reussir le projet de modernisation pour les universités : formation ,recherche,et innovation (COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,2006,p6) والذي يشير الى:

- لا يمكن أن تتمتع الجامعات بالابتكار ومستجيبة للتغيرات اذا لم تكن تتمتع باستقلالية وبمسؤولية حقيقية، فيجب على الجامعات تحمل مسؤولية نتائجها أمام المجتمع وهذا يتطلب نموذج جديد للحوكمة الداخلية يركز على اعتماد الأولويات الاستراتيجية والتسيير المحترف للموارد البشرية والإجراءات الإدارية والاستثمار.

- كما يتطلب من الجامعات تجاوز انقسامها الى كليات وأقسام ومخابر وتوجيه مجهوداتهم بشكل جماعي لتحقيق أولويات مؤسسية في مجالات التعليم والبحوث والخدمات.

لقد توصل المجلس الأوروبي الى دعوة الدول الأعضاء الى "اتخاذ التدابير اللازمة لتحديث مؤسسات التعليم العالي بمنحهم مزيدا من الاستقلالية والمسؤولية لتمكينهم من (John Reilly,2010,p16)

✓ تحسين أساليب ادارتها.

✓ لتطوير قدرتها على الابتكار.

✓ لتعزيز قدرتها على تحديث مناهجها الدراسية من أجل التصدي بشكل أفضل لسوق العمل وتلبية احتياجات المتعلمين وتحسين فرص الحصول على التعليم العالي من أجل مواجهة متطلبات التنافسية الاقتصادية والتكنولوجية وأهداف اجتماعية أوسع نطاقاً".

2. مبادئ الحوكمة والمساءلة:

يجب أن تركز حوكمة الأنظمة ومؤسسات التعليم العالي على مشاركة كل الأطراف المعنية، ومن أجل ذلك يجب ضمان:

- ✓ شفافية الإجراءات والمهام.
- ✓ آليات فعالة للمساءلة.
- ✓ القدرة على أخذ وقبول وتنفيذ القرارات.
- ✓ المشاركة وسيادة القانون.

3. الحوكمة ومبدأ الاستقلالية:

والتي يمكن تلخيصها في النقاط التالية: (عبد الحكيم بزواوية، 2011، ص7)

- أن يترك الإشراف على تقديم خدمة التعليم العالي للجامعات بغرض التنافس على أساس الجودة خاصة في ظل وجود الجامعات الخاصة بدلا من الإشراف الكلي للدولة.
- أن تقوم الجامعة نفسها باختيار البرامج الدراسية، ترقية أعضاء هيئة التدريس، تطوير الأنشطة الاقتصادية للحصول على التمويل اللازم للعملية التعليمية.
- عدم إجبار الجامعات على قبول بقرارات وسياسات تتعارض مع رؤيتها وتوجهاتها الأكاديمية.

حالياً تتنوع أنماط حوكمة الجامعات على مستوى الاتحاد الأوروبي، ففي معظم الدول الأعضاء تتمتع الجامعات بالاستقلالية أما في فرنسا كان ذلك فقط في سنة 2007 أين تم عمل إصلاح يهدف إلى استقلالية الجامعات ومثال على ذلك نجد: (La gouvernance des universités dans l'Union européenne

• ألمانيا:

عززت قوانين لسنة 1998 و 2002 استقلالية الجامعات الألمانية بما في ذلك منحهم مزيدا من الحرية في تحديد عروض التكوين ومرونة أكثر في تحديد الأجور، اختقت القوانين الفدرالية في 01 أكتوبر 2008 لإفساح الطريق لقواعد محددة في الولايات (lander) والتي بدورها ستستمر في تعزيز الاستقلالية والتحديث لحكومة مؤسسات التعليم العالي، عناصر مهمة للتنافسية وجاذبية جامعاتهم.

• إسبانيا:

تم إعلان مبدأ استقلالية الجامعات الإسبانية في دستور 27 ديسمبر 1978 ثم في قانون إصلاح الجامعة لـ 25 أوت 1983، كما وسع قانون 21 ديسمبر 2001 استقلالية الجامعات الإسبانية وذلك بتمكينهم من تحديد شروط الحصول على التعليم العالي وإنشاء مؤسسات لتعزيز نتائج أبحاثهم. أما قانون 12 أبريل 2007 بسط طريقة انتخاب عمداء الجامعات: والذي حدد شروط انتخاب لعمداء في إطار تمثيل غالبية الأساتذة والباحثين.

• إيطاليا:

تتمتع الجامعات الإيطالية باستقلالية إدارية، مالية، محاسبية، بيداغوجية فكل جامعة منظمة وفقا لقواعد وأنظمة خاصة بها، لقد تم الاعتراف باستقلالية الجامعات في دستور سنة 1948 (المادة 33)، وعزز تدريجيا: في البداية بإدخال استقلالية الجامعات في القواعد واللوائح الداخلية (1989) ثم الإستقلالية فيما يخص اختيار الأساليب التدريسية (1990)، وأخيرا الإستقلال المالي (1993)، ثم تنفيذ الإصلاح الأخير في سنة 2010 لتنظيم أفضل لإدارة الجامعات وإمكانية تقييم التسيير الجيد والسيئ على المستوى الوطني.

• **هولندا:**

استقلالية التعليم العالي مضمونة في هولندا بواسطة القانون حيث يتيح لهم اختيار نظامهم الداخلي(خاصة فيما يخص توظيف الأساتذة) كذلك بتحديد مناهجها الدراسية، والتي يمكن أن تختلف في نفس المجال الدراسي.

• **بولونيا:**

قانون 27 جويلية 2005 ينظم التعليم العالي البولوني ويكرس مبدأ الاستقلالية أو الحكم الذاتي لمؤسسات التعليم العالي، والمستقل عن وزارة التعليم العالي البولوني. يحدد مجلس كل جامعة المناهج الدراسية، عدد وطبيعة المواد الإجبارية وتنظيم الامتحانات.

• **جمهورية التشيك**

تتمتع الجامعات التشيكية بحرية تحديد أجور أساتذتها ومناهجها الدراسية ومحاضراتها كما شجع قانون الجامعات لسنة 2005 الاستقلال المالي وذلك بالسماح لهم بتحصيل حقوق التسجيل، وخاصة للتعليم المستمر.

• **المملكة المتحدة البريطانية:**

تعتبر الجامعات البريطانية هيئات مستقلة والتي تصف مهامها الخاصة بها في إطار محدد من طرف الحكومة، حيث تضع معايير القبول الخاصة بها، محتوى الشهادات، الدروس المقدمة، سياسات الموارد البشرية (التوظيف، الطرد، العقود والرواتب في اطار محدد باتفاقيات جماعية) وإدارة الميزانية بشكل مستقل.

• **السويد:**

تتمتع الجامعات السويدية باستقلالية نسبية، حيث يعين رئيس الجامعة من قبل وزارة التعليم العالي، ولكن ليس بالضرورة أن يكون عضو سابق من موظفي الجامعة، كما تحدد مؤسسات التعليم العالي بكل حرية مضمون الدراسات تحت اشراف وكالة التقييم.

ب. تجارب حوكمة الجامعات في بعض الدول العربية

ب.1. حوكمة الجامعات في الأردن:

أنشئ في الأردن بموجب قانون التعليم العالي والبحث العلمي رقم (4) لسنة 2005 مجلس اعتماد مؤسسات التعليم العالي، ودفع الطموح نحو تحسين نوعية التعليم العالي وضمان جودته إلى تحويل المجلس إلى هيئة اعتماد مستقلة عن وزارة التعليم العالي ووضعت الهيئة معايير واضحة لكل من هيئات التدريس والمدرجات والمختبرات والمباني والمرافق الأكاديمية وقاعات التدريس والمدرجات والمختبرات المتخصصة والمشغل والمكتبة والملاعب والعيادات الصحية والمرافق العامة والأجهزة والوسائل التعليمية، ووضع واعتماد تعليمات وأسس تحديد الطاقة الاستيعابية ورفعها واعتماد البرامج الأكاديمية ومحاور الاعتماد العام للدراسات العليا وحساب الطاقة الاستيعابية. (عمر محمد الخرابشة، 2005، ص93)

ومن أجل ذلك تم إقرار المواد التالية:

نصت المادة (3) من قانون الجامعات الأردنية عام 2012 على أن تتمتع الجامعة الرسمية بشخصية اعتبارية ذات استقلال مالي وإداري، وإجراء جميع التصرفات القانونية بما في ذلك إبرام العقود والاقتراض بموافقة مجلس الإدارة وقبول المساعدات والقيام بجميع الأعمال والإجراءات القانونية والقضائية، كما نصت المادة (2) على أن الجامعة مؤسسة أكاديمية مستقلة تعمل على تحقيق أهداف التعليم العالي والبحث العلمي والتطوير وخدمة المجتمع وتعزيز الابتكار والإبداع. في حين نصت المادة (7) على أن الجامعة بقرار من مجلس الأمناء وبناء على تنصيب مجلس الأمناء المستند إلى توصية مجلس العمداء انشاء كليات أكاديمية وتقنية تطبيقية ومعاهد وأقسام علمية وبرامج وتخصصات ودمجها في غيرها أو تجميدها أو إلغاؤها.

كما نصت المادة (8) على أنه يكون لكل جامعة مجلس يسمى " مجلس الأمناء " يتألف من رئيس و8 أعضاء ممن يحملون الدرجة الجامعية الأولى كحد أدنى، وحددت

المادة (11) مهام وصلاحيات مجلس الأمناء والتي نذكر أهمها في التالي: رسم السياسة العامة للجامعة وإقرار الخطة السنوية والاستراتيجية للجامعة، تقييم أداء الجامعة من جميع الجوانب الأكاديمية والإدارية والمالية والبنية التحتية، السعي لدعم الموارد المالية للجامعة وتنظيم شؤون استثمارها، قبول الهبات والمنح والوصايا وغيرها.

في حين نصت **المادة (12)** على أنه يكون لكل جامعة رئيس متفرغ لإدارتها يعين لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، ويشترط أن يكون الرئيس أردني الجنسية ويشغل رتبة الاستاذية، كما تنص **المادة (13)** على أن الرئيس مسؤول أمام مجلس الأمناء عن إدارة شؤون الجامعة وهو أمر الصرف فيها ويمارس المهام التي من أهمها: تمثيل الجامعة أمام جميع الجهات الرسمية والقضائية والهيئات والأشخاص وتوقيع العقود نيابة عنها بما لا يتعارض مع قانون التعليم العالي والبحث العلمي النافذ، دعوة مجلس الجامعة ومجلس العمداء الى الانعقاد ورئاسة اجتماعاتها والإشراف على توثيق القرارات الصادرة عنهما ومتابعة مجلس الأمناء، اعداد مشروع الموازنة السنوية للجامعة وبيانات حساباتها الختامية وتقديمه الى مجلس الجامعة.

وتنص **المادة (24)** على انه للجامعة الرسمية موازنة مستقلة يوافق عليها مجلس الجامعة ويقرها مجلس الأمناء ويصادق عليها المجلس، وتتألف الموارد المالية للجامعة من عدة موارد أهمها حسب **المادة (25)** من: الرسوم الدراسية، ريع أموالها المنقولة وغير المنقولة، إيرادات الأنشطة التدريسية والاستشارية والبحثية للكليات والمعاهد والمراكز وإيرادات المشاريع الانتاجية والمرافق الجامعية، الهبات والمنح والوصايا وغيرها على أن تؤخذ موافقة مجلس الوزراء اذا كانت من مصدر غير أردني، وأي إيرادات أخرى اضافة الى ما يخصص لها من مبالغ في الموازنة العامة للدولة.

ومن ناحية الرقابة نصت **المادة (25)** على أنه تنشأ في الجامعة الخاصة وحدة رقابة وتدقيق داخلي ويعين مديرها بقرار من مجلس الأمناء بناء على تنصيب الرئيس وتكون الوحدة مسؤولة أمام مجلس أمناء الجامعة الخاصة مباشرة وتتولى مراقبة الأمور الإدارية

والمالية في الجامعة وعليها تقديم تقارير شهرية ونصف سنوية الى مجلس الأمناء. (علي بن محمد السوادي، مرجع سابق، ص ص: 62،64).

ب.2. حوكمة الجامعات في المملكة العربية السعودية:

في مطلع القرن الحالي تبنت المملكة استراتيجية جديدة تتبنى عملية تطوير شاملة لتنظيم التعليم العالي، من خلال تنفيذ مشروع المركز الوطني للقياس والتقويم، والهيئة الوطنية للتقويم والاعتماد الأكاديمي، وتتولى الأخيرة مهمة ضمان الجودة وأنظمة الاعتماد الخاصة بمؤسسات التعليم العالي كافة باستثناء العسكرية منها، بحيث تتولى الهيئة وضع المعايير، والمقاييس، والإجراءات الخاصة بالاعتماد الأكاديمي، وضمان الجودة في التعليم العالي، ومراجعة ونقويم الأداء في المؤسسات القائمة أو الجديدة، والاعتماد بشقيه: المؤسسي والبرامجي. (عمر محمد الخرا بشة، مرجع سابق، ص 95)

وسعى منها لترسيخ الحوكمة في جامعاتها قامت بإصدار:

المادة (2) من نظام المجلس على ان كل جامعة تتمتع بشخصية معنوية ذات ذمة مالية تعطيها حق التملك والتصرف والتقاضي، بينما أشارت **المادة (3)** من النظام على أنه يكون للجامعات وغيرها من مؤسسات التعليم العالي مجلس يسمى مجلس التعليم العالي ويكون لكل جامعة مجلس يسمى مجلس الجامعة. وقد أشارت **المادة (14)** من النظام الى أن مجلس التعليم العالي يتألف من مديري الجامعات اضافة الى 8 أعضاء من خارج الجامعات.

وحددت **المادة (15)** من النظام صلاحيات مجلس التعليم العالي واختصاصاته والتي منها توجيه التعليم العالي بما يتفق والسياسة المرسومة لذلك، وتحقيق التنسيق بين الجامعات وخاصة في مجال الاقسام العلمية، والدرجات العلمية والموافقة على انشاء الكليات والجامعات أو دمج الكليات والمعاهد والأقسام أو الغاءها.

وحددت المادة (20) اختصاصات مجلس الجامعة والتي منها اقتراح انشاء الكليات والمعاهد والأقسام ومراكز البحث وعمادات مساندة واقتراح تعديل اسمائها أو دمجها أو الغائها. وكذا اقرار التخصصات العلمية وبرامج الدراسات العليا ومنح الدرجات العلمية لخريجي الجامعة.

وحددت المادة (23) من النظام طريقة تعيين واختيار مدير الجامعة حيث أشارت الى أن مدير الجامعة يعفى من منصبه بأمر ملكي بناء على اقتراح وزير التعليم العالي بينما أشارت المادة (24) الى ان مدير الجامعة يكون مسؤولاً أمام وزير التعليم العالي.

كما أشارت المادة (28) من النظام الى تشكيل مجلس علمي للجامعة يتولى التوصية بتعيين أعضاء هيئة التدريس بالجامعة، والبت في الترقيات العلمية لأعضاء هيئة التدريس بالجامعة وفق قواعد التي يقرها مجلس التعليم العالي، وتشجيع البحث العلمي والتأليف والترجمة والنشر.

ومن الناحية الأكاديمية أشارت المادة (43) الى أن يقترح مجلس القسم على مجلس الكلية خطة الدراسة والمناهج الدراسية والكتب المقررة والمراجع ويقترح تعيين أعضاء هيئة التدريس والمحاضرين والمعيدين وترقياتهم كما يقوم بدراسة مشروعات البحوث العلمية وتنظيم اعمال القسم وتنسيقها، ولمجلس القيم تشكيل لجان دائمة وأخرى مؤقتة من بين أعضائه.

ومن الناحية المالية أشارت المادة (50) الى أنه يكون لكل جامعة ميزانية مستقلة خاصة بها تصدر بإقرار مرسوم ملكي يحدد إيراداتها ونفقاتها وتخضع تنفيذها لديوان المراقبة العامة، والسنة المالية للجامعة هي السنة المالية للدولة.

وتتكون الإيرادات المالية للجامعة حسب المادة (53) من الاعتمادات التي تخصص لها في ميزانية الدولة، التبرعات والمنح والوصايا والأوقاف، ريع أملاكها وما ينتج عن التصرف فيها وأي إيرادات تنتج عن القيام بأعمال البحوث والدراسات أو الخدمات العلمية للآخرين، ومن ناحية الرقابة أشارت المادة (56) إلى أنه مع عدم الإخلال بمراقبة ديوان

المراقبة العامة مجلس كل جامعة يعين مراقبا أو أكثر للحسابات ممن تتوفر فيهم الشروط القانونية وتكون لهم حقوق المراقب في الشركات المساهمة وعليهم واجباته. (المرجع السابق، ص ص: 65،67 .)

ج. تحليل واقع الحوكمة في الجامعة الجزائرية:

ان الواقع الذي تعيشه الجامعة الجزائرية، يجعل عمليات الاصلاح أصعب بكثير مما هو متوقع، بالرغم من خضوعها للعديد من الاصلاحات ولكن الكثير منها لا يزال يواجه عقبات، فلا سبيل للخروج من هذه الأزمة الا بتطبيق مبادئ الحوكمة والتي أصبحت أكثر من الضرورة.

ولكن واقع التعليم العالي في الجزائر يعتبر أكبر تحدي لتطبيقها وذلك نظرا للعديد من الاختلالات التي يمكن أن نذكر بعضها :أين نجد بأن الانتاج والنشر العلمي أصبح لغرض غير علمي أي من أجل نيل الشهادات والترقيات وليس من أجل ايجاد حلول تطبق على أرض الواقع، هذا بالإضافة الى المحسوبية في قبول الأعمال في الملتقيات ،كما أن اختيار الأساتذة لا يتم وفق معايير الكفاءة والجودة في التعليم و على مدى قدرة الاستاذ الجامعي على ايصال المعارف واستيعاب الطلبة له ولكن يعتمد بصفة أكثر على عدد الملتقيات والمؤتمرات والتي هي في الاساس تقبل على اساس المحسوبية كما تمت الاشارة اليها و هذا ما يؤثر بشكل سلبي على مستوى التكوين .

وباعتبار الجامعات الجزائرية هي جامعات حكومية فانها تملك عادة مهام رسمية واضحة المعالم اين يكون هناك انخفاض في الحكم الذاتي وتكون مستويات المسائلة متدنية. (رأي الباحثين).

فحسب دراسة قام بها البنك الدولي سنة 2012 تحت عنوان " تقرير عن الحوكمة في

الجامعات الجزائرية " **Rapport sur la gouvernance des universités en**

Algérie أين تم تطبيقه على عينة تتكون من 22 مؤسسة جامعية حكومية غير

متجانسة مع اختلاف عمرها وحجمها، 8 مؤسسات من الشرق و 5 من الغرب، 12 جامعة و 4 مراكز جامعية و 6 مدارس ومن بين أهم النتائج التي توصلت اليها الدراسة هي ارتفاع مستوى المركزية في النظام الجزائري حيث تم التوصل الى هذا الاستنتاج انطلاقا من عدة ملاحظات : حيث أن تسطير مهمة الجامعات تتم من قبل الدولة مما يعني أن الجامعات لا تشارك في عملية تحديد مهمتها الخاصة وأن جميع الجامعات الحكومية لها نفس المهمة، وهذا يشكل تحديا للدولة لضمان تلبية هذه الجامعات للاحتياجات المختلفة التي يتطلب من النظام الجامعي الاستجابة لها. كما أنه عندما تكون للجامعات نفس المهمة فانه من الصعب عليها أن تتخصص أو تطور ميزة تنافسية أو التفوق في مجالات معينة من المعرفة أو متابعة أهداف محددة.

فتعريف مهمة النظام الجامعي وأهدافه هي مسألة أساسية تتعلق بالحوكمة وهذا ينطوي على مناقشة وتحليل معمق حول مجموعة من النقاط مثل تركيز هذه المهمة على البحوث التطبيقية، التركيز على طبيعة أهداف الجامعة، تدريب العمال المنتجين فهذه المهمة مسطرة من قبل الحكومة، وبالتالي فان المؤسسات غير قادرة على تطوير مزايا نسبية محددة أو الاستجابة لاحتياجات محلية أو اقليمية محددة.

كما تم التوصل في هذه الدراسة الى وجود مستوى مرتفع من المركزية والذي انعكس في تدني مستوى استقلالية الجامعات على مستواها الخاص فمعظم القرارات يتم اتخاذها من قبل الحكومة المركزية وبالتالي فان الافتقار الى تنمية القطاع الخاص هو جزء من مركزية هذا النظام.

كما تم التوصل كذلك في الدراسة الى انخفاض مستوى الاستقلال المالي لمؤسسات التعليم العالي التي تمولها الحكومة بشكل حصري تقريبا والذي ينعكس في انخفاض مستوى رسوم التسجيل فضلا عن سياسة المنح الدراسية وغيرها من اعانات الطلاب (الاسكان، النقل) والتي تترجم في جعل التعليم الجامعي في متناول الجميع بالإضافة الى تدني مستوى المسؤولية الاجتماعية للمؤسسات الجامعية.

فالمزيد من الاستقلال المالي للجامعات يمكن أن تمكنها من تنويع مصادر الدخل مما يمكن المؤسسات من الابتكار في تحسين الجودة.

كما أشار البنك الدولي الى وجود علامات واضحة ومشجعة على تطور وتنفيذ نظام ضمان الجودة في التعليم العالي والذي يعتبر في الواقع انجاز مهم من حيث زيادة المسؤولية. كما يبدو أنه من المهم أن تبدأ الحكومة في عملية تعزيز المزيد من الاستقلالية للجامعات.

الخاتمة.

من خلال ما سبق يمكن القول بأن الحوكمة تبرز كإطار يدفع المؤسسة الجامعية إلى التغيير والتكيف والتقدم عبر مشاركة أهل الجامعة وذوي العلاقة في صياغة التوصيات والقرارات ومناقشتها، وفي مراقبة الموازنات، وفي التقييم والمحاسبة، وفي تعزيز قيم الديمقراطية والابتعاد عن الاستئثار الفردي، كما يجب أن تعتبر خطوة ضرورية تجاه تطوير نوعية التعليم العالي وأحد العناصر الأساسية التي تؤدي إلى تحسين المخرجات التعليمية وتكفل حق المعنيين من طلاب وأساتذة وإداريين وفئات المجتمع كما أنها تعتبر أحد الأنظمة الأساسية التي تهدف إلى تحقيق الجودة، كما أن التعليم العالي يمثل الأرضية المناسبة لتطبيق مبادئها.

فمن الواضح أنه لا يوجد نهج واحد "يناسب الجميع" في هذا الشأن. ويتضح بجلاء أيضاً أن اختيار النموذج المحتمل لنظم الحوكمة لمؤسسة معينة يجب أن يكون قراراً مدروساً دراسة جيدة. وهذا ما اتضح لنا من خلال دراسة حالة الاتحاد الأوروبي وبعض الدول العربية حيث لا تزال هناك اختلافات كبيرة بين الدول الأعضاء وحتى داخل الدولة نفسها على المستوى الإقليمي والمؤسسي.

ومن خلال التطرق إلى مجموعة من المفاهيم المتعلقة بحوكمة الجامعات ومدى مساهمتها في مواجهة التحديات التي تواجهها الجامعات، فقد تم التوصل إلى جملة من النتائج أهمها:

- تعتبر حوكمة الجامعات دافعا مهما في احداث التغيير ومواجهة التحديات لتضمن التسيير الجيد والإدارة الفعالة للمؤسسات الجامعية من أجل بلوغ الأهداف الموضوعية.
- تساهم الحوكمة الجامعات في ابتكار وخلق طرق وأساليب تعليمية تعمل على خلق المنافسة والإبداع وبالتالي المساهمة في النمو الاقتصادي والاجتماعي للدول.
- توفر الحوكمة وسائل وآليات حديثة لمواجهة التحديات والضغوط التي تتعرض لها الجامعات والتي أصبح من الصعب مواجهتها بالطرق التقليدية.
- تركز الدول الأوروبية لتحقيق مزيدا من الشفافية والمساءلة والكفاءة والفعالية لأن هذه المواضيع تمثل الشغل الشاغل للمجتمعات الحديثة.
- من الواضح أنه لا يوجد نهج واحد "يناسب الجميع" في هذا الشأن. ويتضح بجلاء أيضا أن اختيار النموذج المحتمل لنظم الحوكمة لمؤسسة معينة يجب أن يكون قراراً مدروساً دراسة جيدة.
- أما فيما يخص تطبيق الحوكمة في الجزائر فيحتاج الى تغييرات جذرية من بينها:
- إعادة النظر في الاعتبارات التي يتم من خلالها اسناد المناصب العليا والتركيز على الاختيار الأمثل والموضوعي.
- إعادة النظر في مستوى الهيئات المشرفة على تسيير قطاع التعليم العالي وفصل مهام الإداريين عن مهامهم كأساتذة جامعيين لكي لا تؤثر على عطائهم العلمي.
- انشاء لجنة مراجعة خارجية تقوم بعمليات تقييم داخلي للمؤسسات الجامعية.

- الاستفادة من تجارب الدول التي نجح فيها تطبيق الحوكمة على مستوى مؤسساتها الجامعية.
- ضرورة عقد اجتماعات دورية بين ممثلي الطلبة والجامعة لحل المشاكل.
- ضمان معايير الشفافية، المساواة والمشاركة في المسابقات أو الترقيات وفي منح النقاط بالنسبة للطلبة، والذي يؤدي بكل تأكيد الى الارتقاء بأداء الجامعات وكفاءتها.

قائمة المراجع.

المراجع باللغة العربية:

مقال في مجلة:

1. يعقوب عادل ناصر الدين (2012)، إطار نظري مقترح لحوكمة الجامعات ومؤشرات تطبيقها في ضوء متطلبات الجودة الشاملة، مجلة تطوير الأداء الجامعي، جامعة المنصورة، السنة 1، العدد 2 شباط/فبراير 2012.
- مقال منشور في ملتقى:
1. أحمد محمد أحمد برقعان، عبدالله علي القرشي (2012)، حوكمة الجامعات ودورها في مواجهة التحديات، المؤتمر العلمي الدولي: عولمة الإدارة في عصر المعرفة، 17، 15 ديسمبر 2012، جامعة الجنان، طرابلس، لبنان.
2. إسماعيل صالح الفراء (2013)، الحوكمة مفهومها و بعض طرق تطبيقها في الجامعات، ورشة عمل بعنوان "حوكمة مؤسسات التعليم العالي"، 28/03/2013، الجامعة الإسلامية، غزة.
3. طلبة ماجيستر ادارة وتخطيط (2013)، ندوة بعنوان " حوكمة الجامعات....تطلع وطموح نحو مستقبل أفضل"، جامعة الامام محمد بن سعود الإسلامية، كلية العلوم الاجتماعية.

4. عبد الحكيم بزاوية، عبد الجبار سالمى (2011)، جودة التعليم العالي في ظل تحقيق مبادئ الحوكمة: تجربة المملكة المتحدة في حوكمة الجامعات، الملتقى الدولي حول الحوكمة في الجامعة: تقييم أساليب الحوكمة في التعليم العالي، يومي 03-04-2011، جامعة وهران.

5. عمر محمد الخرابشة (2005)، إدارة الجودة والاعتماد في مؤسسات التعليم العالي (تجارب عربية وعالمية)، المؤتمر السنوي السابع: اثر الجودة والاعتماد في التعليم، الدار البيضاء، المملكة المغربية، 7-8 ديسمبر 2005.

مذكرات واطروحات:

1. علي بن محمد السوادي (2010)، الحوكمة الرشيدة كمدخل لضمان الجودة والاعتماد الأكاديمي في الجامعات السعودية" تصور مقترح"، متطلب تكميلي لنيل درجة الدكتوراه في تخصص الادارة التربوية والتخطيط، جامعة ام القرى، السعودية، 2010.

مواقع الانترنت:

1. الياس ميشال الشويري (2018)، الحوكمة في التعليم العالي:

http://aroqa.org/uploads/newsImage/image/university_governance.ppt (consulté le 14/01/2018).

2. يعقوب عادل ناصر الدين (2012)، إطار نظري مقترح لحوكمة الجامعات

ومؤشرات تطبيقها في ضوء متطلبات الجودة الشاملة:

http://www.yacoubnasereddin.com/site_media/media_downloads/10.pdf (consulté le 14/01/2018).

3. <https://www.al-fanarmedia.org/ar/2013/09/>

4. La gouvernance des universités dans l'Union européenne, disponible sur le site : <http://www.touteleurope.eu/les-politiques-europeennes/education-et-formation/synthese/la-gouvernance-des-universites-dans-l-union-europeenne.html> , (consulté le 27/03/2015).

المراجع باللغة الأجنبية:

1. M. Dumitru Topan, LE PROCESSUS D'AMELIORATION DE LA GOUVERNANCE DES UNIVERSITES, Assemblée générale

de la CONFRECO ,7-8 octobre 2011, Université "Stefan cel Mare" de Suceava ROUMANIE.

2. COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, **FAIRE REUSSIR LE PROJET DE MODERNISATION POUR LES UNIVERSITES: FORMATION, RECHERCHE ET INNOVATION**, COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPEEN, Bruxelles, le 10.5.2006.
3. John Reilly, Ard Jongsma, **Des pratiques en évolution La contribution de Tempus à la réforme de la gouvernance universitaire**, COMMISSION EUROPEEN, février 2010, p16