

حوكمة الجامعات لتحقيق التنمية المستدامة تجربة بعض الجامعات

University Governance to Achieve Sustainable Development: the Experience of some Arab Universities

علي حميدوش (*)،

تاريخ القبول: اليوم/الشهر/السنة

تاريخ الاستلام: اليوم/الشهر/السنة

Abstract: This study aims to prospect the possibility to achieve governance through benefiting from other experiences regarding the application of effective management mechanism by other universities in the developed countries, and hence, improving the state of Arab universities in a desired way. However, given the flaws and deficiencies of many Arab universities, many efforts have to be made in terms of disclosure, transparency and societal participation in a way that maximizes the role of the higher education systems in achieving the goals of sustainable development through building human competencies able to interact and compete with their counterparts across the world.

Keywords: University; Governance; Higher education system; Sustainable development.

ملخص: هذه الدراسة تهدف إلى استشراف إمكانية تحقيق الحوكمة من خلال الاستفادة من تجارب تطبيق آليات الإدارة الراشدة المطبقة في جامعات الدول المتقدمة ومن ثم تحقيق النتائج المرجوة أو الأقل تحسين منظومة إدارة الجامعات العربية بما يحقق الأهداف المنوطة بها.

غير أن ما هو واقع في الميدان يؤثر على أن قضية حوكمة الجامعات في الدول العربية مازالت يعترها الكثير من القصور والنقائص، وتحتاج إلى مزيد من الإفصاح والشفافية وتوسيع رقعة المشاركة المجتمعية، بما يضمن تعظيم دور منظومة التعليم العالي في تحقيق أهداف التنمية البشرية المستدامة من خلال بناء الكوادر والكفاءات البشرية القادرة على المنافسة والتفاعل مع مجتمعات المعرفة. الكلمات المفتاحية: الجامعات، الحوكمة، التعليم، الجودة.

(*)-أستاذ التعليم العالي، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة المدية، البريد الإلكتروني :

hamidouche_a2013@yahoo.fr

مقدمة:

حوكمة الإدارة العامة الطريق لتحقيق أهداف التنمية الادارية

في البداية يجب أن نقر بأن الجامعة هي مصنع أو معمل إنتاج النخب العلمية من علماء وفنيين وخبراء وباحثين في مختلف الشعب والتخصصات، ومن شأن حوكمة هذه الجامعات أن تتحسن جودة الخرجين بها على اختلافهم، وتحقق بذات الوقت

مطلب التنمية الشاملة المستدامة. لذا أولت الحكومات في جميع بلدان العالم وفي الدول المتقدمة على وجه الخصوص إعطاء أهمية خاصة للجامعات للقيام بالدور المنوط بها على الوجه المطلوب ورسخت بهذه الدول بما تملكه من نخب قيادية نموذج للحوكمة الراشدة في إدارتها بما يسمح لها بتبوء مركز الجدارة والقيادة والريادة وجودة الخريجين بها.

تقوم إشكالية هذه الدراسة على أهمية الدور المنوط بالجامعات لتقدم الأنموذج في الإدارة الراشدة أو ما يسمى بالحوكمة لهذا المرفق العام الذي يأمل منه تخرج النخب والإطارات، ولكن ذلك في إطار الحكم الراشد أو الحوكمة على المستوى الكلي، فمن غير المنطقي أن نطالب الجزء بما لم يلتزم به الكل، فالجامعة هي في النهاية مرفق عام ضمن منظومة الدولة التي تتكون من مجموعة مرافق عامة والحكم الراشد هو المظلة التي تظلل الجميع دون استثناء.

لذا تبحث هذه الدراسة عن إمكانية الاستفادة من تجارب الجامعات الدولية والبلدان المتقدمة والرائدة في تحسين حوكمتها بالاسترشاد بالمنهج والآليات التي تتبعها تلك الجامعات في تحقيق الحوكمة وبما يحقق التنمية الشاملة المستدامة.

إشكالية الدراسة: وعليه تدور الدراسة على التساؤل الجوهرى التالي:

هل تلتزم الدول العربية بمبادئ الحكم الراشد ومن ثم تطبق الجامعات بها مبادئ ومعايير الحوكمة؟ وهل تطبق الجامعات العربية الحوكمة؟ وهل من الممكن أن يتحسن ترتيب الجامعات العربية في التصنيفات الدولية عند الالتزام بالحوكمة؟.

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى استشراف إمكانية تحقيق الحوكمة من خلال الاستفادة من تجارب تطبيق آليات الإدارة الراشدة المطبقة في الجامعات الدول المتقدمة ومن ثم تحقيق

النتائج المرجوة أو الأقل تحسين منظومة إدارة الجامعات العربية أو حوكمتها بما يحقق الأهداف المنوطة بها.

أولا - الحكم الراشد السياق والمفهوم:

أثرت العديد من الهيئات الدولية منها البنك الدولي وكذا برنامج الأمم المتحدة الانمائي من خلال دراساتهم وأبحاثهم ومنشوراتهم مفهوم الحكم الراشد كآلية لتحسين منظومة الحكم في الدول النامية خصوصا في منطقة العربية ، التي تعرف عزوف عن الالتزام بآليات الحكم الراشد رغم الشعارات الكثيرة التي ترفعها، وتقاوم كل سبل التغيير إلى أنظمة تقوم على التداول والمساءلة والرقابة والشفافية ، ولأن كل الأبحاث تشير أن طريق التقدم والتنمية لا يتم إلا عبر منظومة حكم تقوم على العدالة والتداول والإنصاف والمساءلة والشفافية ، وكلها معايير تغيب في أغلب منظوماتنا العربية ، وهي لا ترق لمثيلاتها في البلدان المتقدمة. فإنه بات من الضروري التفكير في وضع الية الحكم الصالح بالدول العربية بجسر الهوة بركب الدول المتقدمة وتحسين منظومة الحكم بها.

1- تعاريف الحكم الراشد والحوكمة:

قبل الخوض في تعريفات الحوكمة يجب الإشارة إلى المفاهيم المختلفة التي رافقت ظهور هذا المصطلح، منها على وجه الخصوص الحكم الراشد، أو الحكم الصالح، أو الحكم الجيد، بالإضافة الى الحوكمة. وعليه وجب التعريف أولا ماذا نعني بالحكم الراشد، ثم بعد ذلك الحوكمة وفي الأخير التمييز بينهما.

فقد بذلت جهود كثيرة لتعريف الأبعاد الأساسية لماهية الحكم الجيد، فتراوحت هذه الماهية بين حكم القانون ومحاربة الفساد ، وفعالية القطاع العام، وصولا إلى قدرة المواطنين على التعبير والديمقراطية " إلا أن الكثير من هذه المقاييس يعتمد رؤية المقيمين ورأيهم مما يجعلها غير موضوعية كما أن ندرة المعلومات حول نوعية إدارة الحكم في المنطوق تصعب مهمة قيام الحكم بشكل تجريبي.¹

¹ - البنك الدولي، تقرير عن التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ادارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، تعزيز التضمينية والمساءلة، ترجمة وطباعة دار الساقى بيروت، لبنان، 2004، ص: 31

علي حميدوش: حوكمة الجامعات لتحقيق التنمية المستدامة -تجربة بعض الجامعات العربية.

ويمكن النظر إلى الحكم الصالح على أنه ممارسة للسلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون بلد ما على جميع المستويات ، ويتكون الحكم من الآليات والعمليات والمؤسسات التي يعبر من خلالها المواطنون والمجموعات عن مصالحهم ، ويمارسون فيها حقوقهم القانونية ، ويوفون بالتزاماتهم ، ويحلون خلافاتهم عن طريق الوساطة والحكم الصالح ، وهو الحكم الذي يتسم بجملة من الأمور منها: المشاركة والشفافية والمساءلة ، ويكون فعالاً ومنصفاً ويعزز سيادة القانون ويكفل الحكم الصالح وضع الأولويات السياسية والاجتماعية والاقتصادية على أساس توافق آراء واسع النطاق في المجتمع ، تسمع فيه أصوات أكثر الفئات ضعفاً وفقراً في صنع القرارات المتعلقة بالتنمية.²

2- تعريف الحوكمة:

هي مجموعة من المسؤوليات والممارسات التي تقوم بها مجلس الإدارة والإدارة التنفيذية (هيئة الحوكمة) بهدف:³

- ✓ توفري التوجيه الاستراتيجي.
 - ✓ ضمان تحقيق الأهداف.
 - ✓ التأكد من إدارة المخاطر بشكل صحيح.
 - ✓ التحقق من استخدام موارد المنشأة بشكل مسؤول.
- ويعكس هذا التعريف جانب الأداء والالتزام في الحوكمة، وينصرف التعريف إلى المستوى الجزئي أكثر منه إلى المستوى الكلي.

ثانيا - الخلفية التاريخية لظهور وتطور مفهوم الحوكمة:

منذ سنوات الثمانينات، وفي أعقاب مراجعة دور الدولة، وبخاصة في البلدان أنجلوساكسونية ، طورت مدارس الفكر السياسي والإداري مفهوم الحوكمة على مرحلتين :

² - الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2002، خلق الفرص للأجيال القادمة، الكويت 2002، ص:101

³ - الاتحاد الدولي للمحاسبين، الإرشادات الدولية للممارسة الجيدة-تقويم وتحسين الحوكمة في المنشآت - ترجمة وتعريب الهيئة السعودية للمحاسبين القانونيين (يونيو 2011) الرياض، السعودية، ص:10

المرحلة الأولى: توازي الثورة الليبرالية لسنوات الثمانينات، حيث ظهر المفهوم الوظيفي للحكومة المرتبط بالمقاربة المسماة « New Public Management » «التسيير العمومي الجديد». وتعتمد هذه المقاربة على نظرة مبسطة للدولة ينبغي بموجبها على هذه الأخيرة التركيز فقط على مهمتها الأساسية، مع تفويض المهام الأخرى التي تعتبر غير استراتيجية إلى فاعلين آخرين.

المرحلة الثانية: في سنوات التسعينات، ظهرت طريقة للتفكير أكثر عمقا حول دور الدولة المكلفة بالتنظيم، كرد فعل على مقاربة «New Public Management» التي وصفت بالتقنية. وقد ركز بعض الكتاب مثل "كي.ب. بترز، ودونالد ج. سافوا أو بيير كالام-على كون أن أزمة الدولة تكشف عن أزمة داخلية تمس وظائفها وبنياتها. وتشمل هذه الأزمة قدرة الدولة على تأكيد شرعيتها، وكذا اتخاذ سياسات عمومية تتماشى مع الحاجيات السوسيو-اقتصادية.

وقد تم استخدام مفهوم "الحكومة" في البداية كناية عن الطريقة التي تمارس وفقها إحدى الحكومات سلطاتها الاقتصادية والسياسية والإدارية، وتقوم بتدبير موارد البلد من أجل تنميته، قبل أن تنتقل هذه العبارة إلى عالم المقاولات. وقد انتشر مفهوم « الحكومة الجيدة»، المنبثق من نظرية الاقتصاد الجزئي ومن العلوم الإدارية الانجلوساكسونية خلال سنوات التسعينات من طرف البنك الدولي، بصفته شرطا ضروريا لسياسات التنمية.⁴

1- التمييز بين الحكم الراشد والحكومة:

تبعاً لاختلاف كل من تعريف الحكم الراشد والحكومة، مع أن هنا الكثير من الوثائق تشير بنوع من التداخل بين مفهومي الحكومة والحكم الراشد، وأخرى تقدمها على أنهما في صورة واحدة، لذلك فإن مفهوم الحكم الراشد أو الصالح يركز على إدارة الحكم على المستوى الكلي أو الوطني، في حين ينصرف مفهوم الحكومة في الغالب الأعم إلى المستوى

⁴ - الإيسيكو، التغيرات المناخية: تحديات المستقبل من أجل تنمية مستدامة" وثيقة بشأن حوكمة البيئة من أجل استدامة بيئية في "العالم الإسلامي الإيسيكو، الرباط المملكة المغربية 24-25 أكتوبر 2015، ص:12

علي حميدوش: حوكمة الجامعات لتحقيق التنمية المستدامة -تجربة بعض الجامعات العربية.

الجزئي وبالنهاية فهما مكملين لبعضهما البعض ، فالحوكمة هي انعكاس للحكم الراشد وتتمتع له لتعميمه على المؤسسات المختلفة والمرافق العامة داخل مكونات البلد الواحد.

2-مسارات الحكم الراشد:

يقوم مسار برنامج تحسين إدارة الحكم على مجموعة من المعايير الواجب أخذها بعين الاعتبار عند تصميم مسار إدارة الحكم الجيد أو الصالح، وهي تختصر في المسارات الخمسة لتحقيق الحكم الجيد التالية وهي:⁵

- ✓ إجراءات لتحسين التضمينية.
- ✓ إجراءات على المستوى الوطني لتعزيز المساءلة الخارجية.
- ✓ إجراءات على المستوى المحلي تعضد المساءلة الخارجية.
- ✓ فصل السلطات والتوازن بينها بغية تقوية المساءلة الداخلية.
- ✓ إصلاحات إدارية لتعزيز المساءلة الداخلية.

هذه المسارات الخمسة مترابطة. فالتضمينية مثلاً، وهي قيمة مهمة بحد ذاتها، مكون لا غنى عنه للمساءلة الجيدة، وخاصة المساءلة الخارجية. كما أن كلتا آليتي المسالتين الداخلية والخارجية لا تحل إحداها محل الأخرى، بل تعضد الواحدة الأخرى وتقويها. ومن شأن آليات قوى للمساءلة الخارجية أن تكشف مكامن الضعف في آليات المساءلة الداخلية ، في حين أن هناك حاجة إلى آليات مساءلة داخلية أقوى من أجل تحصيل معلومات حول أداء الحكومة وأفعالها ، وهي أساس المساءلة الخارجية.⁶

ثالثاً - أهمية الحكم الراشد في تحقيق التنمية الشاملة المستدامة:

لا تقع مسؤولية معالجة تحدي الحكم الجيد حصراً، على عاتق الحكومات، والسبب في ذلك أن أطرافاً كثيرة داخل الحكومة " وأطرافاً كثيرة خارجها " قد تقاوم الاتجاه إلى إدارة حكم أكثر تضمينية ومسؤولية، ويتطلب الحكم الجيد خطوات كثيرة من جانب الحكومة، لكنه يتطلب أيضاً مشاركة فاعلة من قبل الشعب. ويشكل تحدي إدارة الحكم بناء على

⁵ - البنك الدولي، مرجع سابق، ص: 48.

⁶ . البنك الدولي، مرجع سابق ، ص: 48.

ذلك ، تحديا للجميع في المنطقة ، أما خارج المنطقة ، فإن الحكومات والمنظمات الأجنبية تتحمل مسؤولية تصميم علاقاتها مع دول المنطقة بصورة تقترب أكثر من هدف مساعدة هذه الدول على النهوض بتحدي إدارة الحكم ، بدلا من دعم سلوكيات ومؤسسات الحكم السيئ عبر التحالفات والمساعدات التي تصب في المصلحة الذاتية⁷.

1-الحكم الراشد ودوره في تحقيق التنمية الاقتصادية:

تشير الكثير من الدراسات إلى أهمية الحكم الراشد في تحقيق التنمية الاقتصادية، ففي دراسته القيمة يخلص " دانيال كوفمان " إلى أن الحكم الراشد هو المفتاح لتحقيق التنمية الاقتصادية، ومالم تحدث تحسينات في مؤشرات التصويت والمساءلة والحد من الفساد، لن يكون للإصلاحات الأخرى سوى تأثير محدود. وتظهر الدراسات بشكل عام أنه بإمكان الدول أن تحقق مستوي مرتفع من التنمية الاقتصادية عند تحسين الحكم فيها. ويمكن حصر دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية في العناصر الموالية⁸:

أ. رفع نصيب الفرد من الدخل القومي: يساهم تحسين نظم الحكم واتجاهه نحو الحكم الرشيد إلى رفع مستوي نصيب الفرد من الناتج المحلي الاجمالي بمقدار ثلاث مرات تقريبا على المدى الطويل.

ب. تخفيض معدلات الوفيات: يساهم الحكم الراشد في تخفيض معدلات وفيات الرضع بحوالي الثلثين.

ج. في مجال التنافسية وتوزيع الدخل: تشير الدراسات أن الفساد ضريبة كبرى تفرض على المستثمرين الأجانب، وفي الدول النامية، يمكن النظر إلى الفساد باعتباره أيضا ضريبة تنازلية على الأسر، حيث تدفع العائلات الفقيرة حصة غير متناسبة مع دخلها كرشاوي للوصول للخدمات العامة بالمقارنة بالطبقات الغنية، ومع ذلك تحصل على نفاذ أقل للخدمات العامة.

⁷ - نفس المرجع ، ص: 45

⁸ - دكتور وسيم وجيه الكسان ، الحكم الرشيد والتنمية البشرية المستدامة ، معهد الحاسبات والعلوم الإدارية ،

اكاديمية طيبة.السعودية ، تاريخ النشر 17 مايو 2017 - ص: 11، متاح على الرابط :

https://www.researchgate.net/profile/Wasim_Wageeh/publication/316990518_almwmtmr_alsnwy_lldryb_waltnmyt_aladaryt/links/591c3d704585153b61510732/almwmtmr-alsnwy-lldryb-waltnmyt-aladaryt.pdf

2-الحكم الراشد وأثره والنمو الاقتصادي:

هناك اعتقاد يترسخ باستمرار على العلاقة الإيجابية بين الحكم الصالح بالنمو الاقتصادي. وعلى الرغم من الحكم الجيد لا يؤدي دائما، وفي جميع الحالات، إلى سياسات اقتصادية جيدة، فهو يوفر على الأقل الآليات التي تساعد الدول على التخفيف من الانحرافات المستمرة في السياسة. ويساهم الحكم الجيد أيضا عبر تأمين المساءلة العامة للسياسيين والبيروقراطيين، في التطبيق الفعال للسياسات الاقتصادية المولدة للنمو⁹ بالإضافة إلى ذلك فقد كشفت بعض تقارير المنظمات الدولية: " أن مؤشرا الإصلاحات التي شملها تقرير ممارسة أنشطة الأعمال علي مدى ستة سنوات أن تخفيض الوقت اللازم لتأسيس الشركات بواقع عشره أيام في البلدان الفقيرة ذات الحكم الراشد نسبيا يؤدي إلى تحقيق زيادة مقدارها 0.4 % في معدل النمو، و0.27 % في معدل الاستثمار¹⁰ .

3-العلاقة بين الحكم الراشد والتنمية البشرية المستدامة:

تعمل الحكومات وفي إطار تطبيق سياستها لمفهوم الحكم الراشد من منطلق علاقتها بالتنمية على توسيع دائرة المشاركة العامة لأفراد المجتمع، مع التركيز على فئة الشباب القادرة على تنمية مفهوم الشراكة من أجل إصلاح، والذي عادة ما يحمل شعار التنمية والنهوض بالمجتمعات، ومن أجل ذلك كله فلا بد من تعزيز دور الشباب في صياغة القرارات واتخاذها.

ومن خلال علاقة الحكم الراشد بالتنمية يمكن تحديد ماهية الحكم الرشيد على أنها؛ علاقة إدارة الحكم أو إدارة الدولة ضمن معايير الشفافية والمحاسبة لكافة الموارد البشرية والطبيعية والاقتصادية والمالية في الدولة، لغرض التنمية ضمن نطاق احترام سيادة القانون ومبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان. ويمكن أن نحدد عناصر الحكم الراشد وعلاقته بالتنمية البشرية المستدامة من خلال المرتكزات التالية:¹¹

⁹ - البنك الدولي، تقرير عن التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، إدارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق

الأوسط وشمال إفريقيا، تعزيز التضمينية والمساءلة، مرجع سابق، ص: 128

¹⁰ - دكتور وسيم وجيه الكسان، مرجع سابق. ص: 11

¹¹ - نفس المرجع السابق، ص: 13

- ✓ ديمقراطية حقيقة مبنية على مفهوم المشاركة في إدارة الدولة والمعتمدة على التمثيل لكافة فئات المجتمع وتعتمد أساس المحاسبة لأي حكومة.
- ✓ احترام المعايير الدولية والمحلية لحقوق الإنسان وخصائصها المبنية على المساواة وعدم التمييز وعدم قابلية هذه الحقوق للتجزئة أو الانتقاص.
- ✓ التشجيع على دعم مؤسسات المجتمع القائمة والتشجيع على تسهيل إجراءات تكوينها وتفعيل دورها في الحياة العامة.
- ✓ احترام سيادة القانون وتعزيز مفهوم استقلال القضاء وتحديد معايير المحاكمات العادلة وحق التقاضي أمام محاكم مختصة وقضاة مستقلون.
- ✓ إدارة أموال الدولة بطريقة شفافة وسليمة تخضع لمفهوم الرقابة العامة للمجتمع ولمفهوم المساءلة، وأن تقوم على إدارتها مؤسسات حكومية تعرف بقدرتها على التعامل مع قضايا إدارة أموال الدول ومواردها بكل احتراف ومهنية عالية، وتضع مصلحة المجتمع وأفرادها في أولى غاياتها.
- ✓ اعتماد السلطة اللامركزية للحكومة وتوزيعها على مختلف مناطق الدولة جغرافيا والاعتماد على المشاركة التامة لأفراد المجتمع في تلك المناطق واحترام كافة الحقوق والحريات الأساسية وتعزيز مفهوم الرقابة وترسيخ مفهوم الحكم الرشيد.

4- معوقات إقامة الحكم الرشيد بالمنطقة العربية:

ما زالت المنطقة العربية في الوقت الحالي لم ترق بها الأنظمة السياسية إلى درجة الحكم الرشيد، والذي تلتزم به الكثير من البلدان المتقدمة والناشئة، وما زالت منظومة الحكم بالدول العربية تعيش تحت أنظمة أقل ما يقال عنها إنها متسلطة وغير مستعدة على تغيير نهج الحكم بها، وتحسينه، وهي منطقة تعرف الكثير من الاضطرابات الاجتماعية والسياسية بها، فبعد انتفاضات نهاية عقد الثمانيات من القرن الماضي التي عرفتها سقوط الكثير من الأنظمة العالم والتي تزامنت مع التخلص من الأنظمة الاشتراكية، جاءت انتفاضات الربيع العربي مع سنة 2011 في الكثير من الدول العربية، واستطاعت الكثير من الأنظمة الانقلاب عليها وعادت إلى التسلط وفرض هيمنتها على الشعوب العربية من جديد، وفي الوقت الحالي تعيش الكثير من الدول العربية الموجة الثانية من الربيع العربي، ونرى كم هو مقدار التصدي الذي تتعامل به مع الموطن العربي، رغم أن الاحتجاجات في أغلبها سلمية، ومع ذلك تقاوم الأنظمة العربية بكل طرق سبل التغيير وتحاول أن تبحث

علي حميدوش: حوكمة الجامعات لتحقيق التنمية المستدامة -تجربة بعض الجامعات العربية.

عن كل المبررات على منعه والإبقاء على أنظمة تفتقد على التداول والمساءلة والشفافية وغيرها من "متطلبات الحكم الراشد"، ورغم أن موثيق وبرامج الدول العربية تنص وتتضمن الحكم الراشد، وتسعى إلى تمكينه، ففي الجزائر على سبيل المثال تضمنت المخططات التنموية المختلفة اطر تضمين وتحقيق حوكمة قطاع التعليم العالي في ما يلي: "تعزيز الحكامة من خلال تنفيذ الأعمال التي تهدف خصوصاً إلى تحسين قدرات مسيري مؤسسات لتعليم والبحث والخدمات الجامعية في مجال التسيير بهدف إرساء مسعى نوعي وتسيير قائم على النتائج وإعادة تنشيط الهيئات الاستشارية وتلك المكلفة بالمداولة للتنظيم الجامعي، وأخيراً تكريس الممارسات الأخلاقية والأدبية للأسرة الجامعية.¹²

هذا بالإضافة إلى أنه في غياب وعدم وجود بيانات دقيقة وفي حينها ووثيقة الصلة عن الحكم مما يؤثر على قدرة المواطنين على مساءلة حكوماتهم على أدائها، كما يعوق جهود الحكومة الوطنية وأصحاب المصلحة المباشرة الآخرين لضمان حسن إدارة الأداء وقياس التقدم المحرز في الحكم. ففي معظم البلدان العربية يتسم الإطار المؤسسي لإنتاج الإحصائيات التقليدية ونشرها بالضعف. فلا توجد ترتيبات مؤسسية لتحقيق استقلالية المكاتب الإحصائية، وأنشطة جمع البيانات تحتكرها الدولة، حيث لا يسمح للأطراف غير الحكومية بجمع البيانات. ولأسباب سياسية تصمم منهجية جمع البيانات من جانب المكاتب الإحصائية الوطنية على نحو لا يسمح بتصنيفها إلى ما دون مستوى الأقاليم الكبيرة وبالتالي، تتوارى البيانات الإقليمية. وتعاني المكاتب الإحصائية من عدم القدرة على جذب أكثر الموارد البشرية تهيئاً¹³.

ونظراً لكون اقتصاد معظم البلدان العربية اقتصاداً ريعياً، وطبيعة مركزية للدولة بها، فإن أكثرها، إن لم يكن كلها، فاتها موجة اللامركزية التي وصلت إليها العديد من البلدان منخفضة ومتوسطة الدخل خلال العقود القليلة الأخيرة من القرن العشرين. وفي المنطقة

¹² - الجمهورية الجزائرية، مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، الوزارة الأولى، الجزائر

سبتمبر 2102 ص: 35

¹³ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المساءلة الاجتماعية في منطقة متغيرة الأطراف الفاعلة والآليات استناداً إلى المداولات التي جرت في أسبوع إدارة الحكم العربي 2016/3/15 - القاهرة، مصر، ص: 25، متاح على الرابط: https://www.arabstates.undp.org/content/rbas/ar/home/library/Dem_Gov/Social_Accountability_Changing_Region_Governance_Week.html

العربية، لا ينظر عادة إلى الحكومة المحلية على أنها وسط مستقل عن الحكومة، ومن ثم فهي غير معروفة (ومحمية) بدقة في الدستور أو التشريعات ذات الصلة. وهكذا، تعمل الحكومات المحلية بمعزل عن مجالات الحكومة الأخرى، وتتعامل مع الخدمات الاجتماعية التي ترى الوزارات الرئيسية أنها أقل أهمية من أن تشغل بها. وبالنسبة لأكثر الأنظمة، كانت مؤسسة الحكومة المحلية، «المتروكة» وما زالت في معظم الحالات، أداة للحكومة المركزية لفرض سيطرتها على مواطنيها أكثر منها لحفز التنمية وتسييرها.¹⁴

جدول رقم 01 مؤشرات الحكم الراشد على المستوى العالمي 2015

البلد	الصوت والمساءلة	الاستقرار السياسي وغياب الحكم	فاعلية الحكومة	نوعية التنظيم	سيادة القانون	مكافحة الفساد
البحرين	11.33	14.56	72.60	74.04	68.27	64.42
الصين	5.42	29.61	66.35	45.19	42.79	47.12
الدنمارك	97.04	97.61	96.15	94.74	99.25	99.25
مصر	14.87	7.77	20.19	25	31.25	32.21
فرنسا	89.16	59.22	88.94	82.21	88.46	87.98
الهند	61.08	13.59	45.19	34.62	45.33	38.94
العراق	13.79	2.43	13.94	9.13	5.77	5.77
إسرائيل	70.44	13.11	85.58	87.50	83.17	76.44
الأردن	26.60	26.21	59.62	54.81	69.71	61.45
الكويت	29.06	52.43	47.60	48.56	60.10	50
السعودية	3.45	35.44	62.02	53.37	65.38	59.62
تونس	49.75	15.05	48.87	40.87	53.37	55.77
أمريكا	79.80	66.99	89.9	88.46	89.90	89.42

المصدر: دكتور وسيم وجيه الكسان، مرجع سابق. ص: 10

¹⁴ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المساءلة الاجتماعية في منطقة متغيرة الأطراف الفاعلة والآليات مرجع

سابق، ص: 28

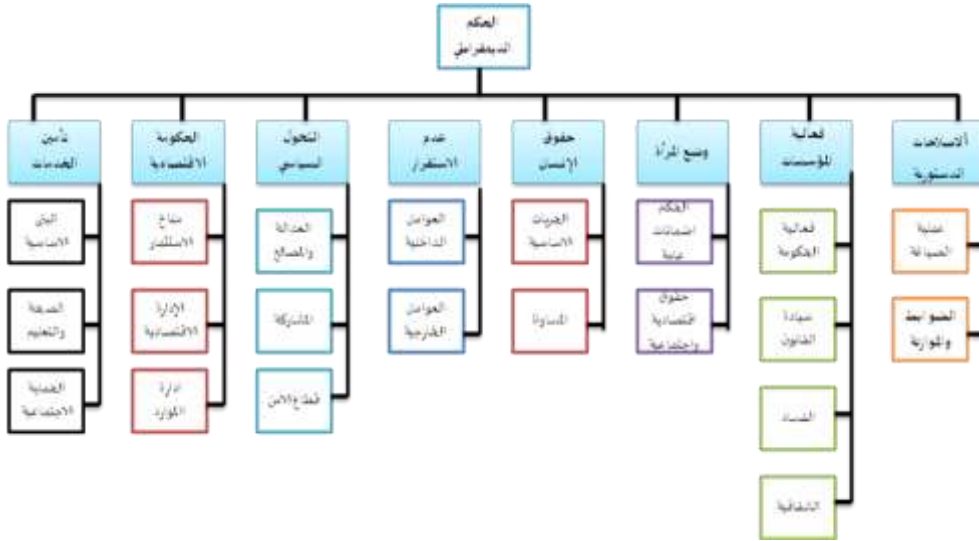
5-نحو إطار لقيام الحكم الراشد بالمنطقة العربية:

في تقرير مقومات الحكم الراشد في البلدان العربية الصادر عن الإسكوا حول التحديات في بلدان التحوّل نحو الديمقراطية، تحدد الإسكوا الحكم الديمقراطي بمنظومة أعراف وقواعد وسياسات جماعية ملزمة تنظم المجتمع ويتولّى عناصره إنشاءها وتعديلها ومراقبتها، مشاركة وتمثيلاً على أساس احترام حقوق الإنسان والمساواة في الحقوق والواجبات . وللمعارضة والمشاركة التي تتسع للجميع وتقسيم السلطات والقدرة المؤسسية أهمية حاسمة في الحكم الديمقراطي.

ومن أسس الحكم الراشد أو الديمقراطي المبادئ الواضحة للحقوق الدستورية وحقوق الإنسان؛ والاستقرار السياسي وغياب العنف؛ وفعالية المؤسسات والمساءلة؛ والمشاركة التي تتسع للجميع وإصلاحات المرحلة الانتقالية؛ والحوكمة الاقتصادية؛ والفعالية في تأمين الخدمات .ويكون أعمال هذه الصفات من خلال الأركان الثمانية المبينة في الشكل الموالي.

ويحدّد كل بلد من هذه الأركان والعناصر الفرعية الأولويات والخيارات التي تتطلب اهتماما عاجلا .وهكذا يساعد الإطار، بعد تكييفه حسب الأولويات الوطنية ، في تحديد إجراءات السياسة العامة التي تؤدي إلى تحسين الحكم. ويتوقع أن تدعو الحاجة إلى جمع البيانات الأولية عن متغيرات عديدة أساسية.

الشكل رقم (01) الأركان الثمانية لمتطلبات الحكم الرشيد أو الديمقراطي في المنطقة العربية .



المصدر: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا ، " الإسكوا "، التقرير العربي للتنمية المستدامة ، العدد الأول ، طبع بيت الأمم المتحدة ، ساحة رياض الصلح، بيروت ، لبنان. 2015. ص: 132

ثانيا - تطبيقات الحوكمة في قطاع التعليم العالي بالدول العربية:

بذلت بعض الجهود القليلة والمحتملة في بعض الدول العربية من أجل تمكين جودة الجامعات بها، أو ملائمة الخرجين بها مع سوق العمل، لعل ذلك يكون سبيل إلى تحسينه الحوكمة بها، غير أن هذه الجهود لم ترق إلى متطلبات الحوكمة ولم تكن بالمستوى والكفاءة التي هي عليها بالجامعات الغربية والمتقدمة

1 - حوكمة الجامعات؛ المفاهيم والاتجاهات والنماذج:

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

علي حميدوش: حوكمة الجامعات لتحقيق التنمية المستدامة -تجربة بعض الجامعات العربية.

الجامعات وأنظمة التعليم العالي بتحقيق أهدافها وتنفيذها ، وأسلوب إدارة مؤسساتها ورصد إنجازاتها.¹⁵

يعرف البنك الدولي الحوكمة الرشيدة في الجامعات بأنها السلوكيات التي تعبر عن كيفية ممارسة السلطة ، وتحقيق الرقابة الذاتية ، بحيث تركز على بنية هيكل ووظيفة الجامعة ككل والإطار التنظيمي والتشريعي للرقابة عليها ومسؤوليات الإدارة الجامعية ، وعلاقتها بالمجتمع ، ومدى محاولتها لتحقيق الجودة والتميز في الأداء الجامعي.¹⁶

أ-السياق العام والرسالة والأهداف:

أحد العناصر الرئيسية في تقييم نظم حوكمة الجامعات هو الإطار العام لمنظومة التعليم العالي والتفاعل بين المؤسسة والدولة .ويتمثل جانب من الحوكمة في تأمين الموارد اللازمة لتنفيذ أهداف الجامعة ورسالتها، وكذلك مراقبة أداء مديري المؤسسات على أعلى المستويات وإخضاعهم للمساءلة.

ب-توجه الإدارة :

- تشير الإدارة إلى القرارات اليومية لتسيير شؤون المؤسسة، على سبيل المثال:
- ✓ قبول الطلاب وتسجيلهم واعتماد درجاتهم العلمية؛
- ✓ تعيين ومكافأة وترقية أعضاء هيئة التدريس والموظفين الآخرين؛
- ✓ إنشاء وصيانة المنشآت .ويشمل ذلك أيضاً آليات الإدارة؛
- ✓ كيفية اختيار رئيس الجامعة وأعضاء هيئتها الإدارية، وتحديد مهامهم ومسؤولياتهم، وتسلسلهم الإداري، وما إلى ذلك ؛

15 - أ.د. أحمد محمد أحمد برقعان ، حوكمة الجامعات ودورها في مواجهة التحديات ، المؤتمر العلمي الدولي عولة

الإدارة في عصر المعرفة، جامعة الجنان طرابلس – لبنان، يومي 15-17 ديسمبر 2012.ص:09

16 - نورة بنت منيع بن عبد الكريم المنيع ، حوكمة الجامعات الحكومية لتحقيق رؤية المملكة العربية السعودية

2030 مؤتمر دور الجامعات السعودية في تفعيل رؤية 2030 ، جامعة القصيم ، السعودية يومي 13-14 جانفي ،

2017 ، ص: 14

ت-الاستقلالية :

يتناول هذا البُعد التحليلي الاستقلالية المالية والأكاديمية، إقرارا بالفوارق العملية المهمة بينهما. فالاستقلالية المالية هي قدرة الجامعات على تحديد الرسوم الدراسية، وتجميع الاحتياطات وتحويل التمويل الحكومي الفائض، واقتراض الأموال، واستثمار الأموال في الأصول (سواء المالية أو المادية) ، وامتلاك الأراضي والمباني وبيعها، وتقديم خدمات تعاقدية. وتراعي الاستقلالية الأكاديمية مدى قدرة الجامعات على تصميم المناهج الدراسية أو إعادة تصميمها، وإدخال برامج الدرجات العلمية أو إلغائها، وتحديد الهياكل الأكاديمية، وتقدير عدد الطلاب الكلي، وتحديد معايير القبول وعدد الطلاب في كل تخصص، وتقييم البرامج، وتقييم نواتج عملية التعليم، وطرق التدريس.

ث-المساءلة:

يمكن تعريف المساءلة، بصفة عامة، باعتبارها علاقة بين هيئتين، يخضع فيها أداء أحدهما لإشراف الأخرى. وفي سياق الإدارة العامة، كي يمارس الإشراف، يجب توافر آليتين محددتين؛

✓ « قابلية التجاوب » والتي تعرف بالتزام المسؤولين الحكوميين بالإعلام بما يقومون به وإيضاحه،

✓ الإنفاذ " والذي يعرف بالقدرة على فرض العقوبات على أولئك الذين ينتهكون كلفوا به.¹⁷

في ظل قيام الحكومات والوزارات في مختلف أنحاء العالم بمنح الجامعات الحكومية مزيداً من الاستقلالية، فإن هذه الاستقلالية تقتزن في الغالب بقدر أكبر من المساءلة يتخذ شكل الإثباتات القابلة للقياس لما يتم إحرازه من إنجاز وتقدم على صعيد تحقيق أهداف الجامعات. ويشير هذا، باعتباره أحد أبعاد الحوكمة، إلى مساءلة أعضاء هيئة التدريس، والمديرين، والموظفين الإداريين، والمجالس الإدارية. كما يرتبط بعملية تقييم إنجاز الأهداف المؤسسية، ونشر المعلومات (بما في ذلك أهداف المؤسسة، والتحصيل العلمي

¹⁷. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المساءلة الاجتماعية في منطقة متغيرة الأطراف الفاعلة والآليات، مرجع سابق،

علي حميدوش: حوكمة الجامعات لتحقيق التنمية المستدامة -تجربة بعض الجامعات العربية.

للطلاب، وإدخال الخريجين سوق العمل، وتقييمات المؤسسة الداخلية والخارجية، والاعتماد)، والأساليب المستخدمة لتقييم أداء الطلاب وأعضاء هيئة التدريس والمديرين والموظفين الإداريين، والمراجعة المالية، وعملية إدارة المخاطر والتعامل مع سوء السلوك.

ج-المشاركة:

تقوم المشاركة في التنظيم الإداري على تفعيل الأشكال غير الهرمية لممارسة السلطة في اتخاذ القرارات شريطة العلم والدراية أي يجب أن تكون كل الأطراف المشاركة على درجة متوازنة من الدراية بالموضوعات التي يتم فيها اتخاذ القرارات خاصة في القرارات المصيرية. وفيما يخص المشاركة في البيئة الجامعية فهي إتاحة مجالس الحوكمة للهيئتين الأكاديمية والإدارية، والطلبة، والمجتمع، المشاركة في رسم السياسات، ووضع قواعد العمل في مختلف مجالات الحياة الجامعية.¹⁸

يحلل بُعد المشاركة مدى مراعاة أصحاب المصلحة المباشرة ومصالحهم وكذلك الدور الذي يلعبونه في عملية اتخاذ القرار. وعلى الرغم من اتساع مجموعة أصحاب المصلحة في الأمور الجامعية تبعاً لنوع المؤسسة والإطار العام لمنظومتها، فعادةً ما يكون أصحاب المصلحة هم الطلاب، وأعضاء هيئة التدريس، والحكومة، وممثلي الصناعة، والمناحين، والجمعيات المجتمعية، والاتحادات، والخريجين.

ثالثاً - نحو جودة الجامعات العربية وحوكمتها :

أقرت الدول والجامعات العربية فعلاً بدور الاعتمادات وخاصة بقيمة نظم ضمان الجودة كما بذلت جهوداً حميدة لتطويرها. فقد تأسست الشبكة العربية لضمان الجودة في التعليم العالي (ANQAHE عام 2007) كمنظمة لا تبغي الربح. والغاية من الشبكة العربية إنشاء آلية لتبادل المعلومات حول ضمان الجودة ما بين الدول العربية بغية بناء وكالات أو منظمات جديدة لضمان الجودة وتطوير معايير لبناء منظمات جديدة لضمان الجودة أو لدعم تلك الموجودة أصلاً من أجل نشر الممارسات الجيدة في مجال ضمان الجودة، قد يشكل نظام ضمان جودة مطبق بشكل ملائم أداة فعالة لتحسين الحوكمة

¹⁸ - هالة فوزي محمد عيد، تطوير الأداء الإداري بالجامعات السعودية، مجلة دراسات في التعليم الجامعي،

العدد السابع والثلاثون، سنة 2017. السعودية، ص:259

الإجمالية لمؤسسات التعليم العالي وبالتالي فقد يؤثر في الكفاءة الكلية للأموال المستخدمة وخاصة في الخدمات التي تقدمها المؤسسة للمجتمع ككل. وسيتضمن ذلك بالطبع إجراءات مراقبة حاجات سوق العمل مع مراعاة منظور الإنصاف.¹⁹

1- قياس نظم حوكمة الجامعات العربية مقارنة بين البلدان:

شاركت مائة جامعة في عملية المقارنة المرجعية باستخدام بطاقة فحص حوكمة الجامعات التي أجريت في الجزائر ومصر والعراق ولبنان والمغرب والأراضي الفلسطينية وتونس. كما جُمِعت البيانات المستخدمة لإجراء هذه الدراسة في عام 2011 في مصر والمغرب وفلسطين، وفي أوائل عام 2012 في كل من تونس ولبنان والجزائر والعراق. وترد تفاصيل المنهجية المستخدمة. "لإجراء هذه الدراسة في جاراميلو (2012) ، من خلال الجداول المرفقة الموالية: ²⁰

يوضح الجدول الموالي عدد الجامعات وأنواعها في كل من البلدان التي شاركت في الدراسة. وفي جميع البلدان باستثناء لبنان، جرى استخدام عينة هادفة لتمثل تنوع المؤسسات من حيث حجمها وموقعها وتاريخ إنشائها وشكلها القانوني. وشكلت الجامعات الحكومية أكثر من نصف عدد الجامعات قليلاً، تليها الجامعات الخاصة غير الهادفة للربح ثم الجامعات الخاصة الهادفة للربح. وفيما يتعلق بنسبة التحاق الطلاب، فإنها تراوحت بين 35 و78% من معدلات الالتحاق الوطنية.

¹⁹ - اليونسكو ، تقرير دراسة اليونسكو لتمويل التعليم العالي في الدول العربية ، صدر عن مكتب اليونسكو الإقليمي للتربية في الدول العربية- بيروت 2018 ، ص:18

²⁰ - ادريانا جاراميلو-الجامعات تحت المجهر مقارنة معيارية لحوكمة الجامعات من أجل تحديث التعليم في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ، البنك الدولي ، مركز مارسيليا للتكامل الدولي ، فرنسا ، مارس 2012 ، ص: 13-14

علي حميدوش: حوكمة الجامعات لتحقيق التنمية المستدامة -تجربة بعض الجامعات العربية.

جدول رقم 02 بيان عينة الجامعات حسب البلد والوضع

البلد / الوضع	حكومية	خاصة لا تهدف للربح	خاصة تهدف للربح	الاجمالي
الجزائر	22	0	0	22
مصر	7	3	3	13
العراق	14	2	0	16
لبنان	0	14	2	16
المغرب	8	0	1	9
فلسطين	0	8	1	9
تونس	12	0	3	15
الاجمالي	63	26	10	100

المصدر: أدريانا جاراميلو ، مرجع سابق ، ص: 13

شملت هذه الدراسة الميدانية في مرحلتها الثانية تحديد عدد الطلبة المنتسبين أو المسجلين الى العدد الإجمالي في عينة الجامعات المختارة وكذا نسبتهم الى إجمالي الطلبة الجامعة في ذات الدولة.

جدول رقم 03 النسبة المئوية لمعدلات الالتحاق القطرية في العينة

البلد	عدد الطلبة في عينة الجامعات	عدد طلبة التعليم العالي في البلد	النسبة المئوية الممثلة للعينة
الجزائر	460990	1188562	39
مصر	8011179	2232434	36
العراق	295075	501344	59
لبنان	79986	216851	37
المغرب	196182	324100	61
فلسطين	153802	213973	72
تونس	280382	370058	76
الاجمالي	2267506	5047322	45

المصدر: أدريانا جاراميلو ، مرجع سابق ، ص: 14

وصُيِّفَت الجامعات ضمن ثلاث فئات: "حكومية" و"خاصة هادفة للربح" و"خاصة غير هادفة للربح". وهذه التفرقة تم تحديدها في البداية ومراعاتها عند إعداد العينة. كما قدمت كل جامعة تصنيفها الخاص. وأُتخذ متوسط معدل التحاق الطلاب في كل بلد

كمعيار لحجم الجامعات. فقد عُرِفَت الجامعات متوسطة الحجم بأنها جامعات لا يتجاوز معدل الالتحاق بها درجة واحدة في قيمة الانحراف المعياري لمتوسط معدل الالتحاق في البلاد؛ وعُرِفَت الجامعات الصغيرة بأنها تلك التي تقل عن الجامعات المتوسطة الحجم؛ كما عُرِفَت الجامعات الكبيرة بأنها جامعات يتجاوز معدل الالتحاق بها درجة واحدة في قيمة الانحراف المعياري لمتوسط معدل الالتحاق. وتم تحديد الموقع إما كمدينة رئيسية أو عاصمة أو كمدينة صغيرة أو متوسطة. كما تم تقدير متوسط العمر لكافة الجامعات في كل بلد؛ فالجامعات التي يزيد عمرها عن متوسط العمر المقدّر تم اعتبارها "قديمة"؛ فيما أُعْتُبِرَت الجامعات التي يقل عمرها عن هذا المتوسط جامعات "حديثة". "ولاحساب متوسط العمر هذا، تم استثناء الجامعات "التاريخية" مثل جامعة القرويين. بالمغرب التي أنشئت في عام 859 م وجامعة الزيتونة بتونس التي أنشئت في عام 737 م. وكان من الصعب التفرقة بين الجامعات البحثية والجامعات الدراسية والكليات الجامعية المتوسطة لأسباب عديدة:

أولاً: لا تتم التفرقة بين الجامعات البحثية والدراسية في البلدان المشمولة بالدراسة. ثانياً: لا توجد كليات جامعية متوسطة في جميع البلدان. ولهذا، وصفت بطاقة الفحص الجامعات إما بأنها "عامة" أو "متخصصة" أو "دينية" (ثلاث جامعات) أو "مفتوحة" (جامعتان).

وهناك مؤسستان تاريخيتان تم إنشاؤهما في فترة السنوات 700-900 بعد الميلاد، وتوجد عشرات الجامعات الأخرى التي تم انشاؤها بين عامي 1880 و 1950 "غالباً إبان الحقبة الاستعمارية والغالبية العظمى من الجامعات المدرجة في هذه الدراسة تم إنشاؤها بعد حصول هذه البلدان على استقلالها، وبعضها أُنْشِئَ حديثاً في عام 2009. وتغطي العينة مؤسسات للتعليم العالي يصل عدد الطلاب بها إلى 1.9 مليون طالب، حيث يتراوح عدد الطلاب بالجامعة الواحدة بين 65 ألف إلى 180 ألف طالب، مع وجود (ثلاث جامعات يتجاوز عدد طلاب كل منها 150 ألف طالب وهذا ما ورد بالجدول الثالث الموالي:

علي حميدوش: حوكمة الجامعات لتحقيق التنمية المستدامة -تجربة بعض الجامعات العربية.

جدول رقم 04: سنة إنشاء وعدد الطلاب في عينة الجامعات

البلد	سنة الإنشاء		عدد الطلاب	
	المتوسط	النطاق	الإجمالي	المتوسط لكل مؤسسة
الجزائر	1978	1900-2009	381070	17321
مصر	1985	1908-2007	801179	61629
العراق	1985	1957-2008	295075	18442
لبنان	1972	1866-2003	79986	4999
المغرب	1862	859-2009	196182	21798
فلسطين	1983	1972-1999	153802	17089
تونس	1998	1986-2004	280382	18692
الاجمالي	1972	859-2009	2187676	21877

المصدر: أدريانا جاراميلو. مرجع سابق ، ص: 15

كشفت هذه الممارسة عن وجود تنوع كبير في أنظمة التعليم العالي بالبلدان السبعة، وهو تنوع ناتج عن اختلاف التاريخ والثقافات والتفاعلات الوطنية إزاء التغييرات في اقتصاديات هذه البلدان وتعداد سكانها. ويتم توضيح ذلك أدناه²¹.

3-نتائج الدراسة أو الاستقصاء:

كشفت هذه الدراسة العملية الميدانية الكثير من النتائج حول حوكمة الجامعات في عينة الدراسة لبعض الدول العربية حيث يكشف هذا الاستقصاء الذي ضم 110 جامعة في سبعة بلدان عن بعض الاتجاهات المهمة لنظم الحوكمة في المنطقة. وهناك خمسة موضوعات رئيسية تجدر الإشارة إليها:²²

✓ درجة استقلالية المؤسسات؛

²¹ - أدريانا جاراميلو. مرجع سابق ، ص 15

²² - نفس المرجع السابق ، ص: 29-30

✓ استخدام الحوافز؛

✓ الاستقلالية الأكاديمية مقابل الاستقلالية الإدارية؛

✓ المساءلة؛

✓ والصوت المسموع والمشاركة؛

أ- السيطرة المركزية مقابل توجيه الأنظمة:

توجد أكثر الأنظمة مركزيّة في الجزائر والعراق وتونس. فالبندان التي بها أكثر الأنظمة مركزيّة هي أيضاً من تعطي أقل قدر من الاستقلالية لجامعاتها ، سواء الحكومية أو الخاصة. وهناك اتجاه عالمي لمنح مزيد من الاستقلالية للجامعات لتتمكن من الاستجابة للاحتياجات المتغيرة للبيئة الاجتماعية والاقتصادية وبيئة سوق العمل. وقد اقترن هذا بوضع أطر تنظيمية تسمح للدولة بضمان مراقبة الجودة وتطوير القدرات لتحقيق الأهداف الوطنية. ومع قيام الجزائر والعراق وتونس بتطوير أنظمة ضمان الجودة لديها ، فإنها ستحتاج كذلك إلى منح مزيد من الاستقلالية للجامعات كي تتمكن من الاستجابة للاحتياجات المحلية وتقديم خدمات أفضل لطلابها ومجتمعاتها المحلية.

ب- إلى أي مدى تستند الإدارة إلى تحقيق النتائج؟:

على الرغم من أوجه التشابه بين جامعات البلد نفسه في طريقة اختيار صانعي القرار بها، فيبدو أن التوجهات والميول الاستراتيجية والقدرة على تقييم أداء الموظفين تعكس سلوك الجامعات أو أنواعها بصورة فردية ، وليس كأنماط قومية. وعلى الرغم من أن تقارير الجامعات تفيد استخدامهما آليات لرصد تحقيق أهدافها، فقد تبين فعلياً عدم وجود شواهد تُذكر على استخدام مؤشرات الأداء الرئيسية بطريقة منهجية.

ت- الأداء والجزاء والحوافز:

في حين تُستخدم الجزاءات والحوافز كتعويض مرتبط بالأداء بمعدلٍ متشابه في البلدان السبعة، تُظهر الجامعات في بعض البلدان ميولاً واضحة لتفضيل نهج على آخر . فعادةً ما تستخدم الجزائر وتونس الجزاءات في أساليب الإدارة لديها، بينما تفضل مصر وفلسطين، والمغرب بدرجة أقل، ربط زيادات الرواتب أو العلاوات بالأداء. ويبدو أن العراق ولبنان يستخدمان سياسات "الترغيب والترهيب" على حد سواء. وفي الجزائر والعراق ولبنان، يُطبّق استخدام الجزاءات على أعضاء هيئة التدريس بقدر ما يُطبّق على موظفي

علي حميدوش: حوكمة الجامعات لتحقيق التنمية المستدامة -تجربة بعض الجامعات العربية.

الموارد البشرية والموظفين الماليين، بينما في بلدان أخرى يخضع أعضاء هيئة التدريس الجزاءات أقل، ولا تُستخدم الجزاءات بحق أعضاء هيئة التدريس في المغرب وفلسطين.

ث-الاستقلالية الأكاديمية والاستقلالية الإدارية:

في البلدان التي تُمنح فيها الجامعات أقل قدر من الحرية في تقرير شؤون الموظفين والشؤون المالية، تبدو الحكومات أكثر ميلاً لإعطاء الجامعات قدراً من الاستقلالية الأكاديمية. ولا تُلاحظ الاستقلالية في الموارد البشرية والاستقلالية المالية، اللتان تربطهما صلة قوية، إلا في البلدان الأقل مركزيةً. ويتضح ذلك بالتوصل إلى نتيجة مفادها أن الجامعات الخاصة المشمولة في عينات جميع البلدان المشاركة تتشابه في إظهار درجات تصنيف مرتفعة على محور الاستقلالية.

لكن هناك اختلافات واسعة في درجات تصنيف المؤسسات الحكومية: يبدو أن الجامعات الحكومية الفلسطينية تتساوى تقريباً في درجة الاستقلالية مع الجامعات الخاصة، بينما تُظهر المؤسسات الخاصة في العراق أدنى درجات التصنيف في هذا الشأن.

ج- إلى أي مدى تخضع الجامعات للمساءلة في هذه البلدان؟

هناك اختلافات واضحة حول كيفية تصنيف البلدان في الفئات الفرعية الثلاث للمساءلة. فبينما تحصل المساءلة عن نوعية التعليم على أعلى درجات التصنيف، تحل المساءلة الاجتماعية في المرتبة الأدنى. ويرجع ذلك بالأساس إلى عدم وضع آليات لرصد معدلات توظيف الخريجين أو الوجهات التي يقصدها.

أما في مصر والعراق وفلسطين، فتوجد أنظمة لضمان الجودة في كل الجامعات المشاركة. وفي معظم الحالات، يتم ضمان الجودة داخل الجامعة؛ لكن في هذه البلدان الثلاثة يتم ضمان الجودة أيضاً خارج الجامعة إما تحت مسؤولية الحكومة أو جهة شبه مستقلة.

إلا أنه في الجزائر والمغرب وتونس، لا يوجد نظام لضمان الجودة في ربع جامعات العينة تقريباً. فبينما تقوم الجزائر حالياً بتطوير نظامها لضبط الجودة، سيكون مهماً بالنسبة لتونس والمغرب تطوير أنظمتها إذا ما أرادت تحسين نوعية وملائمة برامج التعليم العالي لديهما.

ولا يتم اتخاذ سوى إجراءات قليلة فيما يتعلق بالمسؤولية الاجتماعية. فبينما ترصد كثيرٌ من الجامعات عدد السنوات المطلوبة لإتمام إحدى الدرجات العلمية، يُجري قليلٌ منها

استقصائيات لرصد الوقت الذي يستغرقه الخريجون في إيجاد وظائف، أو المجال الذي يجدون وظائف به، أو متوسط رواتبهم. ومع أنه قد يصعب إجراء هذه الاستقصائيات وإثارة اهتمام الخريجين للمشاركة فيها، فإن هذه الاستقصائيات تبدو بالغة الأهمية لمساعدة أنظمة التعليم العالي على أن تكون أكثر استجابة للتغيرات الهيكلية في أسواق العمل ولاحتياجات الطلاب وتطلعاته.

أما في مجال النزاهة المالية فهي مجال آخر يُظهر تبني الجامعات أنماطاً مختلفة للمساءلة. فمعظم الجامعات تُجري عمليات المراجعة بواسطة جهات خارجية على الرغم من حدوث ذلك بدرجة أقل في مصر وتونس. وتبرز الجزائر باعتبارها استثناء واضحاً حيث يُتاح لأصحاب المصلحة بالجامعات الاطلاع على تقارير المراجعة في أقل من ثلث جامعات العينة. وقليلاً ما يتم تبادل هذه التقارير خارج الجامعات: في المغرب فقط يتم تبادل هذه التقارير خارج المؤسسات وداخلها بالقدر نفسه. ولا يُنشر خارج المؤسسات إلا القليل من هذه التقارير في معظم البلدان، بما فيها لبنان وفلسطين حيث يُتاح لأصحاب المصلحة بالجامعات الاطلاع على كافة تقارير المراجعة الخارجية.

د- المشاركة والأصوات المسموعة لأصحاب المصلحة:

تظهر الجامعات الحكومية والخاصة أنماطاً مختلفة للمشاركة. فمن الواضح أن المانحين يتم تمثيلهم في الجامعات الخاصة بدرجةٍ لا تُتاح لهم في الجامعات الحكومية. ويبدو أن هذه المشاركة تأتي على حساب أطراف أخرى، خصوصاً الطلاب الذين يشاركون في قرارات الجامعات الخاصة بدرجةٍ تقل كثيراً عن مشاركتهم في قرارات المؤسسات الحكومية. وتنخفض للغاية مشاركة القطاع الخاص في مختلف مجالس الجامعات. وبزيادة تمثيل الأطراف الخارجية يمكن مساعدة الجامعات على تحسين الصلات بين البرامج الأكاديمية وسوق العمل.

الخلاصة:

تواجه نظم التعليم العالي في الدول العربية مجموعة من التحديات التي تشمل الضغوط الممارسة للتوسع وتفتقر في غالب الأحيان إلى مسألة الإنصاف وضمان الجودة العالية والملائمة حالياً، يتزايد الطلب على الاستثمار في التعليم العالي بسبب النمو السكاني الكبير وطغيان الكم على الكيف وضعف الإدارة وفي مرات كثيرة سيطرتها وطغيانها

علي حميدوش: حوكمة الجامعات لتحقيق التنمية المستدامة -تجربة بعض الجامعات العربية.

وتأسيس الجامعات في غالب الأحيان ، وانحراف الجامعات عن الدور العلمي والبحثي ، والاقتصار على الدور التعليمي غير الجيد بها وحسب ونظراً إلى أن الجزء الأكبر من فئة الشباب يبحث عن التعليم الجيد والعمل اللائق في المجتمع. ولكن إلى جانب المزيد من الأموال، ثمة تغييرات هيكلية عدة مطلوبة في سياسات التعليم العالي الوطنية وفي مؤسسات التعليم العالي بنفسها. كما يتطلب اصلاح الخلل بين نظام التعليم ككل وسوق العمل اعتماد عدد من الإجراءات الجديدة خصوصاً وأنّ هنالك فئة سكانية كبيرة مثقفة تثقيفاً عالياً في العديد من الدول لا تزال غير مستخدمة بشكل كاف ألا وهي فئة النساء.

النتائج:

مازالت منظومتنا الجامعية العربية تفتقر في الوقت الحالي إلى الالتزام بمبادئ الحوكمة ومتطلباتها، فالحوكمة الرشيدة—التي تتطلب الشفافية والمساءلة وسيادة القانون والمؤسسات لفعالة والمشروعة—هي متطلبات مازالت تغيب بالكثير من الجامعات في المنطقة العربية ، إن لم تكن مفقودة كلها ، ويطغى الكم على حساب كل شيء ، وتغرق الإدارات المسيرة لهذه الجامعات في إدارة وضمان تسير ذاك الكم الهائل في ظل شح الموارد المالية وقلتها ، وتغتنم الكثير من الأطراف ضمن أركان منظومة التعليم العالي من التهرب من المسؤولية المنوطة بها ، ولا تلتزم إلا بتقديم القليل من الوجبات المطلوبة منها، وتسير المنظومة الجامعية بالمجمل بطريقة مشوهة تفضي في غالب الأحيان إلى الرداءة وسوء الأداة وعدم جودة الخرجين ، والكثير من هذه الاختلالات تلحق الضرر بمنظومة التعليم العالي بالدول العربية مما قد تتسبب بحوكمة الضعيفة إن لم تغب تماماً . ومن المؤكد أن قضية حوكمة الجامعات تحتاج إلى مزيد من الإفصاح والشفافية وتوسيع رقعة المشاركة المجتمعية؛ بما يضمن تعظيم دور منظومة التعليم العالي في تحقيق أهداف التنمية البشرية المستدامة من خلال بناء الكوادر والكفاءات البشرية القادرة على المنافسة والتفاعل مع مجتمعات المعرفة.

التوصيات:

يقتضي تحسين منظومة الحوكمة بالجامعات العربية مجموعة من الالتزامات بالشروط الضرورية مثل تلك دأبت الجامعات بالبلدان الغربية أن تقدمها كنموذج وتلتزم بها في جامعاتها وكذا أيضاً إتاحة المزيد من المسؤولية لمجموع الفاعلين في قطاع التعليم العالي

وإبعاد الجامعات عن التسييس وإرساء قواعد البحث العلمي وضمان التوفير التمويل الكافي لتقليل النقائص المتعددة التي تبرز بها أغلب الجامعات العربية وبالنهية تطبيق مبادئ الحوكمة كما تنص عليها موانيق الهيئات والمنظمات الدولية المعنية بالحوكمة أو مراعاة الابعاد الخمسة الضرورية لتمكين الحوكمة الواردة بالمتن وهي :

✓ الرسالة والأهداف؛

✓ توجيه الادارة؛

✓ الاستقلالية الأكاديمية؛

✓ المساءلة؛

✓ المشاركة؛

المصادر والمراجع:

1. البنك الدولي، تقرير عن التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ادارة حكم أفضل لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، تعزيز التضمينية والمساءلة، ترجمة وطباعة دار الساقى بيروت، لبنان، 2004.
2. الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2002، خلق الفرص للأجيال القادمة، الكويت 2002 .
3. الاتحاد الدولي للمحاسبين، الإرشادات الدولية للممارسة الجيدة -تقويم وتحسين الحوكمة في المنشآت - ترجمة وتعريب الهيئة السعودية للمحاسبين القانونيين الرياض، السعودية، يونيو 2011.
4. الايسيسكو، التغيرات المناخية:تحديات المستقبل من أجل تنمية مستدامة" وثيقة بشأن حوكمة البيئة من أجل استدامة بيئية في " العالم الإسلامي الايسيسكو، الرباط المملكة المغربية 24-25 أكتوبر 2015 .
5. دكتور وسيم وجيه الكسان، الحكم الرشيد والتنمية البشرية المستدامة، معهد الحاسبات والعلوم الإدارية، أكاديمية طيبة. السعودية، ،تاريخ النشر 17 مايو 2017 . متاح على الرابط:

https://www.researchgate.net/profile/Wasim_Wageeh/publication/316990518_almwtnmr_alsnwy_lldryb_waltnmyt_aladaryt/links/591c3d704585153b61510732/almwtnmr-alsnwy-lldryb-waltnmyt-aladaryt.pdf

علي حميدوش: حوكمة الجامعات لتحقيق التنمية المستدامة -تجربة بعض الجامعات العربية.

6. الجمهورية الجزائرية، مخطط عمل الحكومة من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، الوزارة الأولى، الجزائر سبتمبر 2012.

7. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المساءلة الاجتماعية في منطقة متغيرة الأطراف الفاعلة والآليات- استنادا إلى المداولات التي جرت في أسبوع إدارة الحكم العربي 2016/3/15 – القاهرة، مصر، متاح على الرابط :

https://www.arabstates.undp.org/content/rbas/ar/home/library/Dem_Gov/Social_Accountability_Changing_Region_Governance_Week.html

8. اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، "الإسكوا"، التقرير العربي للتنمية المستدامة، العدد الأول، طبع بيت الأمم المتحدة، ساحة رياض الصلح، بيروت، لبنان. 2015.

9. أ.د. أحمد محمد أحمد برقعان، حوكمة الجامعات ودورها في مواجهة التحديات، المؤتمر العلمي الدولي عولمة الإدارة في عصر المعرفة، جامعة الجنان طرابلس – لبنان، يومي 15-17 ديسمبر 2012..

10. نورة بنت منيع بن عبد الكريم المنيع، حوكمة الجامعات الحكومية لتحقيق رؤية المملكة العربية السعودية 2030 مؤتمر دور الجامعات السعودية في تفعيل رؤية 2030، جامعة القصيم، السعودية يومي 13-14 جانفي 2017.

11. هالة فوزي محمد عيد، تطوير الأداء الإداري بالجامعات السعودية، مجلة دراسات في التعليم الجامعي، العدد السابع والثلاثون، السعودية سنة 2017.

12. اليونسكو، تقرير دراسة اليونسكو لتمويل التعليم العالي في الدول العربية، صدر عن مكتب اليونسكو الإقليمي للتربية في الدول العربية – بيروت 2018.

13. ادريانا جاراميلو- الجامعات تحت المجهر مقارنة معيارية لحوكمة الجامعات من أجل تحديث التعليم في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، البنك الدولي، مركز مارسيليا للتكامل الدولي، فرنسا، مارس 2012.