

قياس الحوكمة في الجامعات الجزائرية

قياس الحوكمة في الجامعات الجزائرية

-دراسة تحليلية على ضوء نتائج بطاقة قياس الحوكمة المعتمدة من طرف البنك الدولي-

أ. مقيدش نزيهة

جامعة سطيف1

الملخص:

الحوكمة خطوة ضرورية تجاه تطوير نوعية التعليم العالي، على هذا الأساس أقر وزراء التعليم العالي العرب استخدام أداة جديدة لقياسها في مختلف أنحاء منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تحت رعاية البنك الدولي أطلق عليها اسم بطاقة قياس الحوكمة. هذه البطاقة تعتبر أداة لقياس الأداء وتتيح أيضا مخططا يوضح كيفية أداء الجامعات على أبعاد الحوكمة الخمسة التي تم التركيز عليها: الإطار العام (المهام، السياق والأهداف)، الإدارة، المشاركة، المساءلة والاستقلالية. على ضوء تحليل نتائج بطاقة قياس الحوكمة، مؤسسات التعليم العالي الجزائرية يجب أن تدمج أنظمة الحوكمة كإصلاحات لأنها تشكل معلما بالغ الأهمية على الطريق نحو تحسين الاستقلالية، المساءلة، المشاركة، كما يعتبر قياس الحوكمة آلية فاعلة لتحقيقها. الكلمات المفتاحية: الحوكمة الجامعية، مبادئ الحوكمة، قياس الحوكمة، بطاقة قياس حوكمة الجامعات.

Abstract :

Governance is a very important step to achieve quality in higher education. The Arab higher education ministers decided to adopt a new tool for measuring governance in several countries in the Middle East and North Africa (MENA) in coordination with the World Bank. This tool is named 'the university governance screening card' (UGSC). This card is considered as a tool to measure the performance of universities in light of the five principles of governance: The general framework (mission, context and goals), Management, Participation, Accountability and Autonomy. In light of the university governance screening card results, the Algerian universities has to integrate governance system to reform universities because it is considered as a key benchmark towards improving autonomy, accountability and participation. Governance measurement is an effective mechanism to achieve these reforms.

Keyword: University Governance, Governance principles Governance Measurement, University Governance Screening Card.

مقدمة:

تعد حوكمة الجامعات من المفاهيم الحديثة التي حظيت باهتمامات كبيرة في السنوات الأخيرة عبر استخدامها في تحقيق الجودة الشاملة والتميز في الأداء الجامعي، وهي المصدر أو المرجعية التي يُستند إليها في حكم الجامعة بهدف مواجهة التحديات التي يواجهها قطاع التعليم العالي، وبرهنت العديد من الدراسات والتجارب في العالم أن الحوكمة الرشيدة في مؤسسات التعليم العالي خطوة ضرورية تجاه تطوير جودة التعليم العالي، وأحد العناصر الأساسية التي تؤدي إلى تحسين المخرجات التعليمية. تعد الجزائر واحدة من دول شمال إفريقيا التي يعرف قطاع التعليم العالي فيها ضغوطات بسبب الفجوة بين المهارات المطلوبة في سوق العمل ونوعية الخريجين التي تطرحها الجامعات، وخاصة ارتفاع معدلات البطالة بالنسبة لهؤلاء لهذا فجامعات هذه المنطقة مطالبة بتحسين نوعية تعليمها المقدمة للارتقاء بمستوى خريجها إلى مستوى المنافسة المطلوب. فرغم الإصلاحات المتتالية التي عرفها القطاع لم ترق الجامعة الجزائرية إلى مصف الجامعات المصنفة في مراتب متقدمة عالميا، مما يشير إلى أن إحدى الأزمات الرئيسية هي أزمة حوكمة بالدرجة الأولى.

قياس الحوكمة في الجامعات الجزائرية

لهذا أعرب وزراء التعليم العالي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا MENA عن حاجتهم إلى قياس نظم حوكمة الجامعات في ندوة عقدت في ديسمبر 2009 بمركز مرسيليا للتكامل المتوسطي. واستجابة لذلك قام البنك الدولي بالاشتراك مع هذا المركز بإعداد بطاقة قياس حوكمة الجامعات (1) UGSC* .

كان التوصل إلى منهج لقياس حوكمة الجامعات أحد التحديات الأولية خاصة وأنه يختلف داخل البلدان وفيما بينها. وقد ركز البنك الدولي على خمسة أبعاد (مبادئ الحوكمة) هي: الإطار العام (المهام، السياق والأهداف)، الإدارة الاستقلالية، المساءلة والمشاركة. استنادا إلى هذه الأبعاد، أنتج المشروع بطاقة اختبار لكل جامعة والاتجاهات السائدة في كل دولة، والتي تسمح بالمقارنة بين حوكمة الجامعات مع نظرائهم في الدول الأخرى.

سنحاول من خلال هذا البحث دراسة واقع الحوكمة في الجامعات الجزائرية من خلال تحليل نتائج التطبيق الأولي لبطاقة القياس التي توصل إليها فريق البنك الدولي وذلك من خلال جزئين: الجزء النظري نتطرق فيه لكل من خصوصيات الحوكمة في مؤسسات التعليم العالي وبطاقة قياس الحوكمة، أما الجزء التطبيقي فسيتم من خلاله تحليل أهم نتائج بطاقة قياس الحوكمة في الجامعات الجزائرية التي شملتها عينة الدراسة.

إشكالية البحث:

سنعالج موضوع البحث من خلال الإشكالية التالية:

ما هو واقع الحوكمة في الجامعات الجزائرية على ضوء نتائج بطاقة قياس الحوكمة المعتمدة من طرف البنك الدولي؟

ولتوضيح أكثر يمكن تفصيل هذه الإشكالية إلى التساؤلات الفرعية التالية:

1. ما هو مستوى تحديد الإطار العام (المهام/السياق/الاهداف) في الجامعات الجزائرية؟

2. ما هو واقع الإدارة في الجامعات الجزائرية؟

3. ما هو مستوى استقلالية الجامعات الجزائرية؟

4. ما هو مستوى المساءلة في الجامعات الجزائرية؟

5. ما هو مستوى المشاركة في الجامعات الجزائرية؟

أهمية وأهداف البحث:

يستمد البحث أهميته من أهمية موضوع الحوكمة، فحوكمة الجامعات تمثل إطار متكامل لخلق التوازن داخل الجامعة يهدف إلى تطوير قطاع التعليم العالي في ظل المبادئ المتمثلة في المساءلة، الشفافية، المشاركة، الإستقلالية، على هذا الأساس يهدف هذا البحث إلى:

- التعريف بخصوصيات الحوكمة ومبادئها في مؤسسات التعليم العالي؛

- التعريف ببطاقة قياس الحوكمة كأسلوب للمقارنة المرجعية وكأداة تسهل قياس أداء الجامعات ومراقبته؛

- بطاقة قياس الحوكمة تتيح مخططا يوضح كيفية أداء المؤسسة على أبعاد الحوكمة الخمسة ومقارنة ذلك مع رؤية الجامعة الذاتية لممارسات الحوكمة لديها ونتائج القياس الكمي لها. كما تتيح قياس المستوى ومقارنته بالجامعات.

منهج البحث:

منهج البحث يتحدد من خلال طبيعة الموضوع، تم التركيز في الجانب النظري على أهم خصوصيات الحوكمة في مؤسسات التعليم العالي بالاعتماد على المراجع ذات الصلة بالموضوع، أما في الجانب التطبيقي للبحث، فقد تم الاعتماد على المنهج

قياس الحوكمة في الجامعات الجزائرية

الوصفي التحليلي من خلال عرض وتحليل أهم النتائج المتوصل إليها بالنسبة للجامعات الجزائرية التي شملتها عينة الدراسة التي قام بها فريق البنك الدولي.

الجزء النظري: خصوصيات الحوكمة في مؤسسات التعليم العالي وبطاقة قياس حوكمة الجامعات

I. خصوصيات الحوكمة في مؤسسات التعليم العالي

نعرض من خلال هذه النقطة، تعريف الحوكمة، عناصرها، أسباب ظهورها، أهدافها ومبادئها، معوقات تطبيقها.

1. تعريف الحوكمة الجامعية: المقصود بالحوكمة الجامعية وضع معايير وآليات حاكمة لأداء كل أعضاء الأسرة الجامعية من خلال تطبيق الشفافية وأساليب قياس الأداء ومحاسبة المسؤولين ومشاركة أطراف ذات المصلحة في عملية صناعة القرار وفي عملية التسيير والتقييم⁽²⁾.

وهي طريقة يتم من خلالها، توجيه أنشطة الجامعة وإدارة أقسامها العلمية وكلياتها ومتابعة تنفيذ خططها الإستراتيجية وتوجهاتها العامة، كما تعكس الحوكمة الجامعية نظاما يركز على تميز وجوده الإدارة الجامعية ومدى القدرة على التنافس مع المحافظة على الاستقلالية دون الاعتماد على الآليات المركزية للإدارة⁽³⁾.

ويرى الكاتبان "Marginson et Considine" أن الحوكمة الجامعية تحدد منظومة القيم داخل الجامعات أنظمة صناعة القرار، تخصيص الموارد، المهام والأهداف، نماذج السلطة وتسلسلها الهرمي، علاقات الجامعة بباقي المؤسسات الأكاديمية، بالوصايا بسوق العمل وبالمجتمع⁽⁴⁾. ويكمن التحدي الأساسي في كيفية خلق أو تخطيط نظم حوكمة، التي تضمن التسيير الجيد للجامعة وتأخذ بعين الاعتبار احترام تطبيق الحرية الأكاديمية وكل الإلتزامات المفروضة على الوجه المقبول.

2. عناصر الحوكمة الجامعية: تتمثل في كل الأفراد والمؤسسات التي تشكل المحيط الداخلي والخارجي والتي تؤثر وتتأثر بالمحيط الجامعي، بصفة عامة يمكن تحديد عناصر الحوكمة على المستوى الداخلي والخارجي كما يلي⁽⁵⁾:

✓ المحيط الداخلي (الإطار البيداغوجي): يضم أربعة عناصر أساسية تتمثل في الطلبة، هيئة التدريس، المسؤولين الموظفين؛
✓ المحيط الخارجي: يتكون من الوصاية (الوزارة)، المحيط الاقتصادي (سوق العمل)، المحيط الاجتماعي نقابة الأساتذة والتنظيمات الطلابية.

3. أسباب ظهور الحوكمة الجامعية: إن قضية حوكمة الجامعات تعتبر غاية في الأهمية وقد ساهم في ظهورها تحديات وأسباب عديدة نذكر منها⁽⁶⁾:

✓ العولمة والحراك الأكاديمي الذي نتج عن اتفاق بولونيا، حيث أثرت الإجراءات الأوروبية حتى خارج حدود أوروبا؛
✓ أثبتت دراسات عديدة أن الحوكمة من أهم الممارسات أو العناصر التي تؤدي الى تحسين المخرجات ففي تقرير (Albach & Salmi,2011)

أبرز أهم المميزات لفئة من الجامعات الناجحة عالميا والمتمثلة في القيادة السياسية الحكومية، التمويل، القدرة على الاستمرار بالتركيز على التحديد الواضح للأهداف والسياسات المؤسسية، تنمية ثقافة أكاديمية قوية وجوده هيئة التدريس؛
✓ الحوكمة الجامعية قائد مهم للتغيير، فكيفية إدارة المعاهد والمؤسسات الجامعية هو أكثر العوامل الحاسمة في تحقيق أهدافها، وتلعب دورا هاما في تحسين جودة التعليم؛

✓ التطور السريع كنتيجة لثورة الاتصالات والمعلومات في إطار الانتقال إلى "اقتصاد المعرفة" ساهم في توسيع الدور البحثي للجامعات وفي إنشاء جامعات ذات توجه بحثي تتكون من مراكز بحثية متميزة أو جامعات تركز فقط على مرحلة الدراسات العليا؛

قياس الحوكمة في الجامعات الجزائرية

✓ الفساد الأكاديمي الذي يعتبر أكبر تهديد لمشاريع الإصلاح القائمة حاليا وتتجسد أبرز مظاهره في المتاجرة بالسلطة الأكاديمية للانتفاع الشخصي؛

✓ أزمة الثقة بين المجتمع والجامعة، فالملاحظ في السنوات الأخيرة تراجع أو بالأحرى انعدام ثقة المجتمعات خاصة النامية في الجامعات. وأيضا تراجع العديد من القيم في المحيط الجامعي سواء على مستوى العلاقات البيداغوجية أو على المستوى العلمي والبحثي.

4. أهداف ومبادئ الحوكمة الجامعية: تُعد الحوكمة الجامعية إصلاح حقيقي لمؤسسات التعليم العالي، من خلال الأهداف التي يتضمنها هذا المفهوم وأيضا المبادئ التي يقوم عليها.

✓ أهداف الحوكمة الجامعية: إن تطبيق أسس الحوكمة الجامعية يهدف إلى (7):

- تقوية قدرة المجالس واللجان الأكاديمية (الإدارية والبيداغوجية)، لتهيئة أحسن الظروف الممكنة للتعليم والبحث والتسيير؛
- صنع القرارات الأكاديمية على نطاق واسع مستمد من وجهات النظر على مستوى الكلية والجامعة وتفعيل النقاش الأكاديمي المستمر بين الجامعة والكليات؛
- توسيع الخبرة الإدارية والبيداغوجية على مستوى المجالس واللجان، لضمان المشاركة في اتخاذ القرارات الهامة، تحديد المخاطر والفرص وتأدية الأفراد للواجبات الموكلة إليهم؛
- الارتقاء بالنظامين التعليمي والإداري في الجامعة إلى مستويات أفضل؛
- تعظيم قيمة الجامعة ومقدرتها التنافسية وبخاصة في مجال مخرجاتها ووضعها الإقليمي والعالمي؛
- الاستخدام الأمثل لموارد الجامعة وتعزيز المساءلة، وتشجيع العمل الجماعي مما يزيد من حالات الاندماج والتفاعل بين أصحاب المصالح؛
- التكيف مع متغيرات البيئتين الداخلية والخارجية، بما يسهم في تحقيق الميزة التنافسية في جودة مخرجاتها وفي سمعتها الأكاديمية والعلمية المحلية والاقليمية والدولية وحصولها على الاعتماد العالمي.

✓ مبادئ الحوكمة الجامعية: حددت الأدبيات التي بحثت في الحوكمة عدة مبادئ للحوكمة نذكر منها (8):

- الشفافية: هي الوضوح وضرورة الإفصاح عن تصميم وتطبيق النظم والآليات والسياسات والتشريعات وغير ذلك من الأدوات التي تكفل حق كل طرف من الأطراف ذات المصلحة، بمعنى كشف الحقائق والنقاش العام الحر؛
 - المشاركة: هي إتاحة مجالس الحوكمة للهيئتين الأكاديمية والإدارية والطلبة، والمجتمع المشاركة في رسم السياسات ووضع قواعد العمل (الجوانب العلمية، البيداغوجية، الإدارية...) إما بصورة مباشرة أو عن طريق ممثلها في كل الأمور التي تتأثر بها سواء على المستوى الإداري أو الأكاديمي أو المالي؛
 - المساءلة: تتعلق بأصحاب السلطة والمسؤولية على مستوى الجامعات فهم مسؤولين من كل الأطراف الداخلية والخارجية، ومن ثم فهي فعل تقويمي هام وضروري لكل الجهات المسؤولة ومطلب رئيسي وحق للأطراف المرؤوسة (9).
 - الاستقلالية (10): هي حرية الجامعة في اتخاذ قرارات وتنفيذها على جميع المستويات وأيضا حرية الأساتذة والطلبة في تتبع الحقيقة والمعرفة دون قيود أو صعوبات، وإنها حرية مسؤولة ترتبط ارتباطا وثيقا بالديمقراطية يوجد ثلاثة مستويات للاستقلالية الاستقلالية الأكاديمية استقلالية الموارد البشرية والاستقلالية المالية.
- يتطلب تطبيق الحوكمة الجامعية إشراف لجننتين تتمثل في (11): لجنة التنسيق ولجنة السياسات الجامعية.

قياس الحوكمة في الجامعات الجزائرية

5. معوقات تطبيق مفهوم الحوكمة الجامعية: تطبيق مفهوم الحوكمة الجامعية يتأثر بعدة معوقات نوجز أهمها في النقاط التالية⁽¹²⁾: المناخ الثقافي والعلمي السائد في المجتمع، المناخ السياسي العام، المنظومة القانونية والتشريعية لمؤسسات التعليم العالي طريقة إدارة الجامعة، غياب فكرة تقييم الطلبة للأداء الأكاديمي لأعضاء هيئة التدريس، ضعف مشاركة الأساتذة الجامعيين والطلاب في الحياة الجامعية، هيمنة الجانب السياسي والإيديولوجي على الجانب العلمي والموضوعي على مستوى إصلاحات التعليم العالي.

II. بطاقة قياس الحوكمة

أقر وزراء التعليم العالي العرب في إطار الاجتماعات الدورية كل عامين استخدام أداة جديدة لقياس حوكمة الجامعات في مختلف أنحاء منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا MENA، وأطلق عليها إسم بطاقة قياس الحوكمة⁽¹³⁾ UGSC، نحاول من خلال هذه النقطة تعريف بطاقة قياس الحوكمة، عرض أهميتها وأهدافها المبادئ المعتمدة في الدراسة، منهجية إعدادها.

1. تعريف بطاقة قياس الحوكمة

بطاقة قياس الحوكمة هي أداة تسهل فهم أداء الجامعات ومراقبته، حيث تعد الحوكمة محدد مهم جدا في أداء الجامعة وتعتبر مدخل لتقييم أبعاد أخرى مثل ضمان جودة الطلبة كمرجات التعليم، جودة التدريس والبحث وتوظيف خريجي الجامعات⁽¹⁴⁾.

أيضا بطاقة فحص حوكمة الجامعات ترصد مختلف العناصر التي تحدد شكل نظم الحوكمة في الجامعات يتم من خلالها تصميم مخطط يوضح كيفية أداء المؤسسة على أبعاد الحوكمة الخمسة المتمثلة في⁽¹⁵⁾: الإطار العام (المهام، السياق، الأهداف) الإدارة الاستقلالية، المسائلة والمشاركة كما تراعي هذه البطاقة طبيعة الحوكمة بمبادئها المتعددة، ولا تحدد نموذجا مثاليا للحوكمة، وإنما هدفها هو تحديد الاتجاهات.

2. أهمية وأهداف بطاقة قياس الحوكمة

يعد قياس الحوكمة وجودة تقديم الخدمات عنصرا محوريا في تحسين نواتج التعليم في إطار التوسع الهائل الملاحظ عالميا في أنظمة التعليم العالي. تهدف هذه البطاقة إلى⁽¹⁶⁾:

- ✓ إجراء دراسة استقصائية مما يساعد في تحديد جوانب القوة وجوانب الضعف لكل مؤسسة على حدا؛
- ✓ تقييم مدى التزام الجامعات بممارسات الحوكمة الرشيدة التي تتماشى مع أهدافها المؤسساتية والاتجاهات الدولية؛
- ✓ تحديد اتجاهات نظم الحوكمة وممارستها حسب نوع المؤسسة وأيضا على المستوى الوطني؛
- ✓ تتيح للجامعات في المنطقة تقييم أدائها ومقارنته بالجامعات الأخرى في مختلف أنحاء العالم؛
- ✓ إثارة الاهتمام بالبدء في تنفيذ الإصلاحات على المستويات المؤسسة والوطنية والإقليمية.

3. الأبعاد المعتمدة في بطاقة قياس حوكمة الجامعات:

تم التركيز في تصميم بطاقة فحص حوكمة الجامعات على خمسة أبعاد (مبادئ) هي: الإطار العام-المهام، والرسالة والأهداف - والذي يمثل الإطار العام لمنظومة التعليم العالي والتفاعل بينها وبين الدولة، الإدارة وتشير الإدارة إلى القرارات اليومية لتسيير شؤون مؤسسات التعليم العالي، الاستقلالية وتعكس الاستقلالية المالية واستقلالية الموارد البشرية والاستقلالية الأكاديمية، أما المسألة فتتخذ شكل الإثباتات القابلة للقياس لما يتم إحرازه من إنجاز وتقديم على صعيد تحقيق أهداف

قياس الحوكمة في الجامعات الجزائرية

الجامعات، بينما المشاركة فتعكس مدى مراعاة أصحاب المصلحة المباشرة ومصالحهم وكذلك الدور الذي يلعبونه في عملية اتخاذ القرار.

4. منهجية إعداد بطاقة قياس الحوكمة

منهجية تصميم بطاقة قياس الحوكمة تمثلت في ثلاث خطوات:

أ. الاستمارة: الاستمارة المعتمدة في الدراسة تضمنت 45 سؤالاً موزعة على خمسة محاور تعكس الأبعاد الخمسة المعتمدة في دراسة وقياس الحوكمة. كل محور يتكون من مؤشرات ومؤشرات فرعية مثلاً محور "المساءلة" يتكون من المؤشرات التالية: جودة التعليم، المسؤولية الاجتماعية والنزاهة المالية، المؤشرات الفرعية (الموافقة للأسئلة المطروحة) هي: نظام ضمان الجودة (تطبيقه ومضمونه ونتائجه)، نشر المعلومات واستقصاءات دخول سوق العمل، ومعدل إجراء عمليات المراجعة المالية ومحتوياتها.

ب. ترجيح المؤشرات: ترجيح المؤشرات يسمح بتخصيص قيمة عددية مجتمعة تضع الجامعات على المحور المستهدف لتسهيل إجراء مقارنات لكل مؤشر نفس الترجيح في حساب القيمة العددية المخصصة للمحاور⁽¹⁷⁾. أفترض أن كل مؤشر يسهم بالقدر نفسه في القيمة العددية التي تمثل المحور وقد أستخدم مقياس من 1 إلى 5 درجات لكل محور.

ونظراً لأن محور الاستقلالية كانت له ثلاثة مؤشرات رئيسية، فقط أعطي لكل منها نفس معدل الترجيح وهو 3/1.

لذلك، يمكن بسهولة تحديد القيمة النسبوية لكل إجابة معطاة في الاستبيان ومشار إليها بالرمز 0/1 ل نعم/لا من خلال قسمة قيمة كل سؤال على عدد الإجابات الممكنة.

من أجل فهم نظام الترجيح، الجدول المستخلص من المحور الثالث المخصص للاستقلالية يمثل تفسيراً لتجميع المؤشرات. طريقة الحساب موضحة في الجدول (01) الخاص بالمؤشر الفرعي الذي يحمل العنوان "إجراءات القبول":

الجدول رقم (01): مثال حول ترجيح القيم بالنسبة للمحور الاستقلالية

المحور	استقلالية
- المؤشر	استقلالية أكاديمية
- إشارة فرعية	إجراءات القبول
- عدد الأسئلة	1
- عدد الأجوبة الممكنة	3
- القيم المخصصة للأجوبة الإيجابية	5/18

Source : Banque Mondiale(2012): Op.Cit,p.27.

" القيمة المخصصة " تحسب حسب المبادئ المعروضة سابقاً، مثلاً :

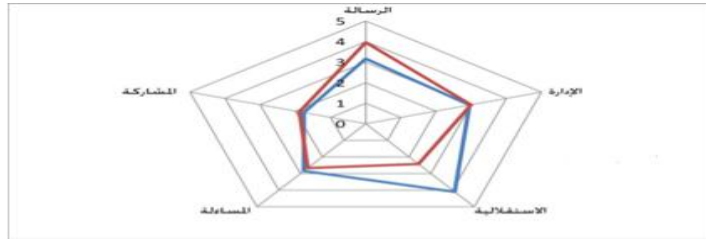
	5	1/3	1/2	1	1/3
أقصى نتيجة	وزن المؤشر	وزن المؤشر الفرعي	عدد الأسئلة	عدد الأجوبة الممكنة	18/5 =

كان هذا النظام النهج الأكثر منطقية وحيادية معاً، وتميز بميزة رئيسية هي جعل المؤشرات مستقلة عن عدد الإجابات المقترحة.

ج. تصميم مخطط قياس الحوكمة: تم تصميم مخططات عنكبوتية مستقاة مباشرة من الاستبيان، وتم بناء قاعدة بيانات، وتم الحصول على الوضع المركب لكل جامعة بمجرد حساب مجموع الإجابات مضروباً في معدل ترجيحها الشكل الموالي يوضح الشكل المعتمد في الدراسة:

قياس الحوكمة في الجامعات الجزائرية

الشكل رقم (01): مخطط قياس الحوكمة



المصدر: أدريانا جاراميلو(2013): مقارنة نظم الحوكمة كأداة لتشجيع التغيير: 100 جامعة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تمهد الطريق، ص 17

الجزء التطبيقي: نتائج بطاقة قياس الحوكمة في الجامعات الجزائرية

سيتم الاعتماد في تحليل نتائج قياس أبعاد الحوكمة في الجامعات الجزائرية على نتائج تقرير البنك الدولي من خلال مرحلتين، حيث نقوم في المرحلة الأولى بتحليل إجمالي للنتائج المتعلقة بمبادئ الحوكمة الخمسة في الجامعات الجزائرية، ثم نقوم في مرحلة ثانية بتحليل نتائج كل بعد (مبدأ) على حدة، ثم نعرض في الأخير أهم النتائج المتوصل إليها.

I. التحليل الإجمالي لنتائج قياس أبعاد الحوكمة في الجامعات الجزائرية

تحليل نتائج قياس أبعاد الحوكمة في الجامعات الجزائرية أظهر اختلافات كبيرة بين المؤسسات الجامعية مقارنة بالمتوسطات على المستوى الوطني، الجدول التالي يوضح ذلك:

الجدول (02): نتائج قياس أبعاد الحوكمة في الجامعات الجزائرية

المشاركة	المساءلة	الاستقلالية	الإدارة	الإطار العام	الأبعاد
1.9	2.5	2.3	2.9	4.1	القيم المتوسط
2.8	3.8	3.6	3.7	4.6	الأقصى
1.1	1.7	1.3	1.6	3.1	الأدنى

Source : Banque Mondiale(2012): Op.Cit, P.10.

يتضح من خلال الجدول أعلاه أن مجموع النتائج فيما يخص البعد المتعلق بالإطار العام كانت مرتفعة نسبيا على المستوى الوطني، والملاحظ أيضا أن متوسط مستوى المشاركة في الجامعات الجزائرية والمقدر بـ 1.9 ضعيف أيضا، إلا أن نتائج الأبعاد الأخرى فتتغير من قيمة إلى قيمة مضاعفة مرتين، فمثلا النتائج الخاصة ببعد الاستقلالية تتراوح بين 1.3 كمستوى ضعيف جدا إلى 3.6 الذي يمثل مستوى استقلالية مرتفع نسبيا بالنسبة لجامعة عمومية.

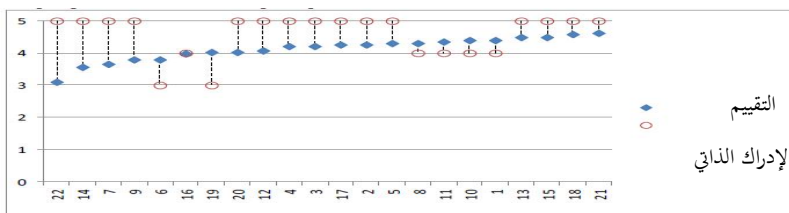
II. تحليل نتائج بطاقة قياس الحوكمة في الجامعات الجزائرية حسب الأبعاد الخمسة المعتمدة في الدراسة

تضمن كل بعد من أبعاد الحوكمة المعتمدة مؤشرات تمثله، فيما يلي نعرض نتائج القياس حسب كل محور.

1. البعد الأول: الإطار العام (المهام، السياق والأهداف)

تضمن بعد الإطار العام ثلاثة مؤشرات متمثلة في: مهمة الجامعات، الأهداف والمؤسسات والإطار القانوني، نتيجة القياس الإجمالية لهذا البعد مبيّنة في الشكل التالي:

الشكل رقم (02): نتائج قياس بعد "الإطار العام" في الجامعات الجزائرية



قياس الحوكمة في الجامعات الجزائرية

Source : Banque Mondiale(2012): Op.Cit, P.12.

نلاحظ من خلال الشكل البياني السابق أن النتيجة المتوسطة لهذا البعد هي 4.1 وهو أكبر من المتوسط على المستوى الدولي 3.6، وكذلك أكبر من متوسط الجامعات العمومية التي شملتها الدراسة 3,9، وتراوحت قيم هذا البعد في الجامعات الجزائرية ما بين 3,1 و4,6.

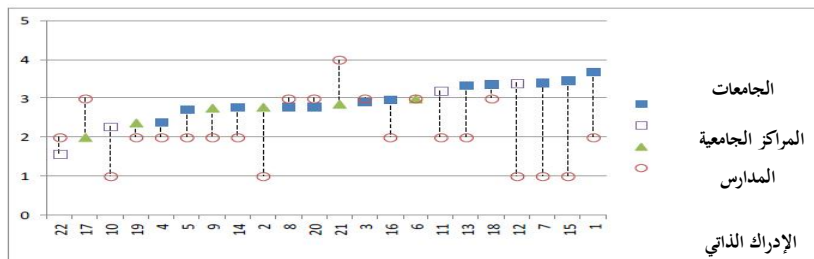
نتيجة هذا البعد يمكن تفسيرها أن:

مهام الجامعات محددة بوضوح في قانون التعليم العالي بمرسوم وزاري، والدولة حاضرة باستمرار على المستوى المركزي والجهوي خاصة بالنسبة للجامعات، بينما مشاركة ممثلي المجتمع المدني والقطاع الخاص فهي نادرة، أما النقابات فتتمثل بصفة منتظمة بالخصوص بالنسبة للجامعات. فيما يخص الأهداف فهي محددة في مرسوم وزاري أيضا، ويتم التركيز أثناء تحديدها على مدى توافقها وانسجامها مع مهام الجامعات المحددة على المستوى الوطني. أما الإطار القانوني فيحدد القانون الأساسي لكل الجامعات في إطار وطني، وهذا النظام لم يتغير بالنسبة لمعظم الجامعات إلا مرة أو مرتين في العشر سنوات الأخيرة.

2. البعد الثاني: الإدارة

تضمن بعد "الإدارة" ثلاثة مؤشرات: الإستراتيجية، اختيار متخذي القرار، الأداء وتقييم المستخدمين. نتيجة القياس الإجمالية لهذا البعد مبينة في الشكل التالي:

الشكل رقم (03): نتائج قياس بعد "الإدارة" في الجامعات الجزائرية



Source : Banque Mondiale(2012): Op.Cit, P.14.

يتضح من خلال هذا الشكل تباين كبير فيما يخص نتائج بعد "الإدارة" حيث تراوحت ما بين 1,6 و3,7، علما أن المتوسط على المستوى الوطني كان 2,9 وهو نفس المتوسط على المستوى الدولي. والملاحظ أيضا بأن نتائج هذا البعد بالنسبة للجامعات مرتفعة مقارنة بالمدارس، بينما نتائج المراكز الجامعية توزعت على طرفي المنحنى.

وسيتيم فيما يلي عرض بعض النتائج عن المؤشرات الفرعية لبعد الإدارة:

الإستراتيجية : كل المؤسسات لها إستراتيجية سواء على مستوى الجامعة أو على مستوى الكليات، لإعدادها تستخدم الجامعات القديمة بمشاركة الدولة عادة التقارير الداخلية أو دفاتر الطرق وتستخدم بدرجة أقل للاستشارات. بينما في المدارس تكون مشاركة الدولة في إعداد الإستراتيجية بدرجة أقل.

في ما يخص اختيار متخذي القرار : رئيس الجامعة يعين دوما من طرف الحكومة ولا يشارك في هذا القرار أعضاء الجامعة ولا توجد حدود لمدة عهده، وليست هناك حدود لمدة عهدة العمداء أيضا، حيث يتم تعيينهم من طرف الحكومة ويشارك في قرار تعيينهم رؤساء الجامعات وبصفة نادرة المستخدمين الأكاديميين، مدة عهدهم نادرا ما تكون أقل من 04 سنوات.

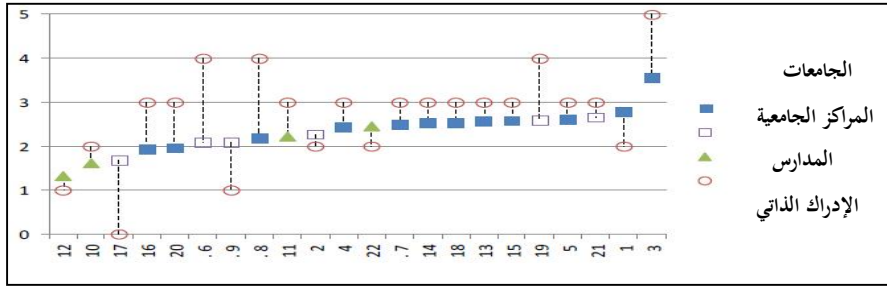
قياس الحوكمة في الجامعات الجزائرية

أما فيما يخص أداء المستخدمين وتقييمهم: مستخدمى أقسام الموارد البشرية المالية والأكاديمية مسئولون عادة أمام رؤساء المؤسسة (مجلس الإدارة، الرئيس)، أما الأقسام المالية فهي مسؤولة أمام الدولة بالنسبة لـ50% من المؤسسات الجامعية. بينما المستخدمين الأكاديميين مسئولين أمام مجالس الجامعة والعمداء في كل المؤسسات الجامعية.

3. البعد الثالث: الاستقلالية

تضمن بعد "الإستقلالية" ثلاثة مؤشرات: الإستقلالية الأكاديمية، استقلالية الموارد البشرية و الإستقلالية المالية. نتيجة القياس الإجمالية لهذا البعد مبينة في الشكل التالي:

الشكل رقم (04): قياس بعد الاستقلالية في المؤسسات الجامعية الجزائرية



Source : Banque Mondiale(2012): Op.Cit, P.17.

بالرغم من أن مستوى استقلالية المؤسسات الجامعية الجزائرية 2.3 كان أقل من نظيره في الدول الأخرى 2.5 وأقل بكثير من المتوسط الإجمالي للدول المشاركة 3.1، إلا أن درجات استقلالية المؤسسات الجامعية الجزائرية تراوحت بين 1.3 و3.6 والملاحظ أن مستوى استقلالية الجامعات كان أكبر من مستوى استقلالية المدارس.

تفسير هذه النتائج مرتبط بواقع المؤشرات الفرعية لهذا البعد في الجامعات الجزائرية، كما سيتم توضيحه فيما يلي:

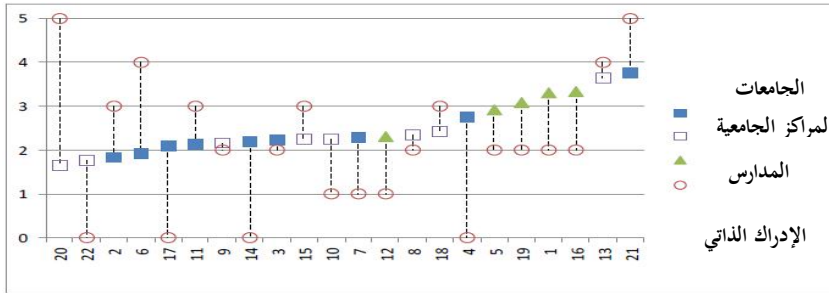
فمن جانب الاستقلالية الأكاديمية: يمكن للجامعات في أغلب الحالات اتخاذ قرار بشأن إدخال برامج جديدة، تحديد عدد الساعات المقررة للبرامج أيضا تحديد شروط القبول، والتي يصادق عليها من طرف الدولة في معظم الحالات، أما فيما يتعلق باستقلالية الموارد البشرية فالمؤسسات الجامعية الجزائرية كلها تقريبا تتمتع باستقلالية في توظيف أو تسريح المستخدمين الإداريين أو الأساتذة أو في تكوين المستخدمين أو في منح الترقية، لكن باستثناء قرار تكوين وترقية المستخدمين، يجب أن تصادق القرارات من طرف الدولة في أغلب الحالات، أيضا مستوى الاستقلالية فيما يخص تكوين نظام الحوافز ضعيف. أما فيما يخص الاستقلالية المالية فالحكومة هي التي تمويل الجامعات بنسبة 99%، وبعض الجامعات فقط التي تحصل على قروض وتمويلات من مؤسسات دولية أو على مداخيل من خدمات تعاقدية أنجزت من طرف الجامعة (الاستشارة)، لكن هذه التمويلات جد هامشية. أيضا الملاحظ أن مصاريف التمدن تمثل فقط 1% من ميزانية المؤسسات الجامعية، لكن لا تستطيع أي جامعة تحديد حقوق التسجيل ولا هيكل مداخلها.

4. البعد الرابع: المسائلة

تضمن بعد "المسائلة" ثلاثة مؤشرات: جودة التعليم، المسؤولية الاجتماعية والنزاهة المالية، نتيجة القياس الإجمالية لهذا البعد مبينة في الشكل التالي:

قياس الحوكمة في الجامعات الجزائرية

الشكل رقم (05): قياس بعد المسائلة في المؤسسات الجامعية الجزائرية



Source : Banque Mondiale (2012): Op.Cit, P.18.

بلغ مستوى المسائلة للمؤسسات الجامعية الجزائرية 2.5 كمتوسط، وهو أقل من متوسط الجامعات العمومية للدول الأخرى 2.7، كما نلاحظ تباين كبير في قيم هذا المؤشر بين المؤسسات الجامعية الجزائرية حيث تراوحت ما بين 1.7 و 3.8. أيضا متوسط مستوى المسائلة بالنسبة للجامعات كان أكبر مقارنة بالمدارس والمراكز الجامعية.

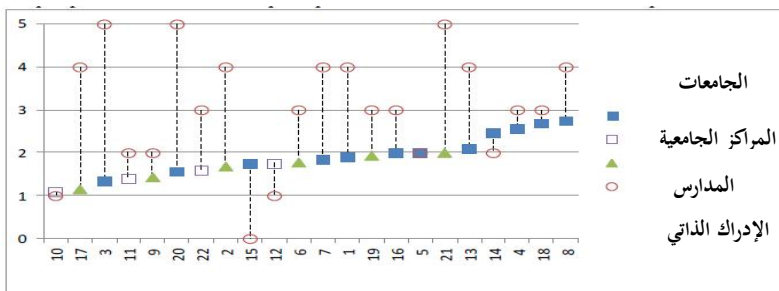
فيما يخص المؤشرات الفرعية لهذا البعد في المؤسسات الجامعية الجزائرية:

فمن جانب جودة التعليم، توجد جامعة واحدة ومركزين جامعيين ومدرسة من بين عينة 22 مؤسسة مشاركة لا تملك نظام ضمان الجودة، أما فيما يخص المسؤولية الاجتماعية، فكانت المؤشر الأضعف مستوى في بعد المسائلة مقارنة بمؤسسات الدول الأخرى المشاركة، فعدد الاستقصاءات الخاصة بمتابعة خريجي الجامعات الذي تقوم به المؤسسات قليل، و 50% فقط من الجامعات تقوم بهذه المتابعة. أما فيما يتعلق النزاهة المالية: وثائق الميزانية تراجع من طرف الدولة وعادة من طرف المستخدمين الإداريين، لكن من النادر جدا أن توضع تحت تصرف وسائل الإعلام أو الجمهور، أما التدقيق المالي فتقوم به هيئة خارجية، لكن نتائجه نادرا ما تتوفر بالنسبة للأطراف الداخلية ذات المصلحة في الجامعة ونادرا ما تنشر في الجامعة.

5. البعد الخامس: المشاركة

قياس مستوى المشاركة في المؤسسات الجامعية الجزائرية يوضحه الشكل الموالي:

الشكل رقم (06): قياس بعد المشاركة في المؤسسات الجامعية الجزائرية



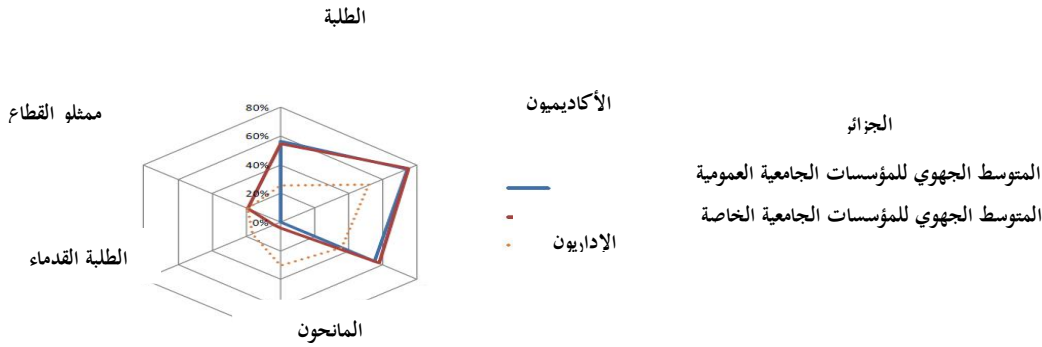
Source : Banque Mondiale(2012): Op.Cit, P.20.

بلغ متوسط مستوى المشاركة في المؤسسات الجامعية الجزائرية 1.5 وهو أقل مقارنة مع الدول الأخرى 2.1، وتراوحت النتائج ما بين 1.1 و 2.8. مستوى المشاركة في الجامعات أكبر منه في المدارس و المراكز الجامعية.

الشكل الموالي يعرض هيكل الأطراف المشاركة في المؤسسات الجامعية الجزائرية:

الشكل رقم (07): الأطراف المشاركة في المؤسسات الجامعية الجزائرية

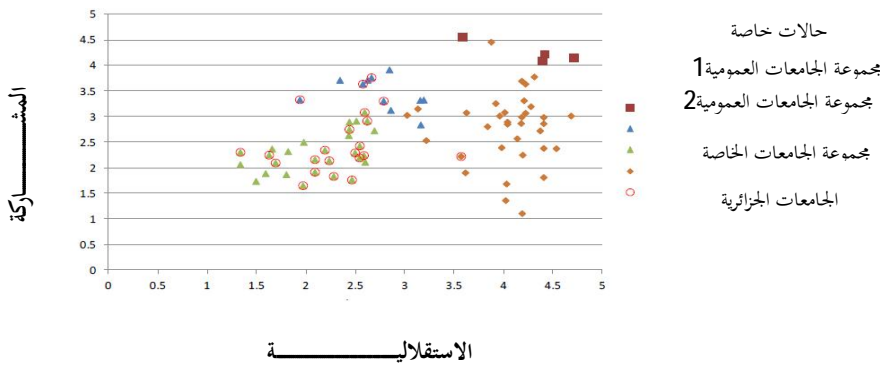
قياس الحوكمة في الجامعات الجزائرية



Source : Banque Mondiale(2012): Op.Cit, P.20.

الملاحظ تمثيل قوي نسبيا للأكاديميين وتمثيل بنسب مكافئة تقريبا للطلبة والإداريين. في حين لا توجد أي تمثيل في أي مؤسسة للطلبة القداماء ولا حتى القطاع الخاص الذي يمثل طرفا في سوق العمل بالنسبة لمخرجات المؤسسات الجامعية. في نهاية تحليلنا لهذه النتائج، نعرض موقع الجامعات الجزائرية مقارنة مع جامعات الدول المشاركة فيما يخص البعدين اللذين تضمننا تباينات كبيرة بين المجموعات وهما: الاستقلالية والمسائلة من خلال الشكل البياني التالي:

الشكل(08): وضع المؤسسات الجامعية الجزائرية على محوري الاستقلالية والمشاركة



Source : Banque Mondiale(2012P.23,

استخدام التحليل العائلي وطريقة التصنيف، سمح بتصنيف الجامعات التي شملتها الدراسة إلى ثلاث مجموعات:

مجموعة الجامعات العمومية 1: تميزت بتسيير قوي (إدارة)، مسائلة مرتفعة ومشاركة ضعيفة، تضمنت أربع جامعات جزائرية.

مجموعة الجامعات العمومية 2: تميزت باستقلالية ضعيفة جدا ومسائلة ضعيفة تضمنت سبعة عشر جامعة جزائرية.

مجموعة الجامعات الخاصة: تميزت بمهام أقل شكلية، استقلالية قوية ومشاركة ضعيفة تضمنت جامعة واحدة جزائرية.

خاتمة:

تطرقنا في هذه الدراسة لقياس الحوكمة في الجامعات الجزائرية، من خلال تحليل نتائج بطاقة قياس الحوكمة المعتمدة من طرف البنك الدولي UGSC، أهم نتائج هذه الدراسة نعرضها كما يلي:

✓ نظام التعليم العالي في الجزائر هو نظام مركزي جدا، فتحديد المهام الخاصة بالجامعات والسياق العام والأهداف يتم من طرف الدولة بواسطة القوانين ولا تتدخل الجامعات في تحديد مهامها الخاصة، بهذا يكون للجامعات نفس المهام. وهذا يخلق تحدي بالنسبة للدولة فيما يتعلق بإمكانية خدمة هذه المهام لمختلف الاحتياجات التي يجب على الجامعات تلبيتها في نفس الوقت هذا من جهة، من جهة أخرى عندما تكون للجامعات نفس المهام فيكون من الصعب بالنسبة لها أن تتخصص وأن تطور مزايا تنافسية أو تلبى حاجات محلية أو جهوية نوعية، أو تتفوق في بعض ميادين المعرفة أو تتابع أهدافها الخاصة.

قياس الحوكمة في الجامعات الجزائرية

بالفعل تحديد أهداف ومهام مختلفة ومتعددة لنظام التعليم العالي يمثل مسألة أساسية بالنسبة للحكومة، مما يستلزم نقاشا وتحليلا معمقا حول مواضيع عديدة؛

✓ مركزية نظام التعليم العالي يضعف مستوى استقلالية الجامعات، بحيث أن معظم القرارات تتخذ من طرف الحكومة، كما أن ضعف القطاع الخاص يجعل النظام أكثر مركزية مما يعرقل مساهمته في المشاركة في تطوير الجامعات وبالخصوص جانب التمويل؛

✓ ضعف الاستقلالية المالية للمؤسسات التعليمية العالي، بسبب تمويلها كليا من طرف الحكومة، هذا ما يعكس رغبة الحكومة في ديمقراطية التعليم العالي من خلال نسبة مصاريف التسجيل وكذلك سياسة المنح والإعانات المقدمة للطلبة (الإيواء النقل...)، في حين يجب أن يكون هناك تفكير ووعي في مسألة التوفيق بين ديمقراطية التعليم العالي من جهة وتحقيق الجودة من جهة أخرى. فممنح استقلالية مالية أكبر للجامعات تسمح لها بتنوع مصادر دخولها مما يساعدها على التجديد والابتكار في ميدان تحسين الجودة، كما يسمح للحكومة بتوفير موارد لدعم هذه الجهود؛

✓ مستوى المشاركة في الجامعات الجزائرية كان أقل نسبيا من نظيراتها في الدول الأخرى، ويوجد تمثيل قوي نسبيا للأكاديميين وتمثيل متكافئ تقريبا للطلبة والإداريين ولا توجد أي تمثيل في أي مؤسسة جامعية للطلبة القداماء ولا حتى القطاع الخاص الذي يمثل طرفا في سوق العمل يستقطب مخرجات الجامعة.

✓ تجدر الإشارة بأن هناك علامات مشجعة فيما يخص الشروع في تبني نظام ضمان الجودة، وهو إنجاز يعكس المسؤولية المتزايدة للحكومة الجزائرية ويظهر ذلك جليا في الخطوات التي تم الشروع فيها. ومن المهم أيضا الشروع في منح استقلالية أكبر للجامعات؛

✓ ضعف مستوى المسؤولية الاجتماعية للمؤسسات الجامعية، وخاصة نقص متابعة حاملي الشهادات وقلة الاهتمام بالعلاقة بين البرامج الجامعية واحتياجات سوق العمل، وبما أن إصلاحات تهدف لتحسين وتطوير توظيف حاملي الشهادات الجامعية، فمن المهم ومن الضروري إدراج نظام متابعة حاملي الشهادات.

✓ فمؤسسات التعليم العالي الجزائرية يجب أن تدمج أنظمة الحوكمة كإصلاحات لأنها تشكل معلما بالغ الأهمية على الطريق نحو تحسين الاستقلالية المساءلة المشاركة كما يعتبر قياس الحوكمة آلية فاعلة لتحقيق هذه الإصلاحات خاصة في إطار التحديات والتوجهات العالمية للتعليم العالي.

المراجع:

(1) Andriana. J et All (2012): Universities through the looking glass: Benchmarking University Governance to

Enable Higher Education Modernization in MENA, World bank report, p.16.

*University Governance Screening Card

(2) أحمد عزت(2008): مفهوم حوكمة الجامعات والغرض منها وسبل تطبيقها وثيقة إنترنت متوفرة على الموقع:
<http://qadaya.net/node/3068>

(3) إسماعيل سراج الدين(2009): حوكمة الجامعات وتعزيز قدرات منظومة التعليم العالي والبحث العلمي في مصر، مكتبة الإسكندرية، مصر، ص 7؛

قياس الحوكمة في الجامعات الجزائرية

- (4) MEREDITH Edwards (2002): University governance: A mapping and some issues, pp. 4-5, document internet disponible sur le site: <http://www.atem.org.au/downloads/pdf/Governance.pdf>
- (5)5 مقيّدش زبيّهة(2010): أهمية المعايير في الدراسات الإحصائية، دراسة تطبيقية حول الحوكمة في الجامعة الجزائرية من خلال سير لآراء طلبة جامعة فرحات عباس سطيف، مذكرة ماجستير ، جامعة فرحات عباس الجزائر، ص 69 للاطلاع على الدراسة انظر الرابط: <http://www.univ-setif.dz/MMAGISTER/images/facultes/SEG/2010/mkidechenaziha.pdf>
- (6)Andriana. J et All (2012) :Op.Cit, p.15-16.
- (7) University of Oxford (2006): White Paper on University Governance, p. 2, document disponible sur le site : <http://www.admin.ox.ac.uk/gwp/whitepaper.pdf> .
- (8)Mississippi State University (2000): Principles For University Governance, pp. 2; 5, document disponible sur le site : <http://www.msstate.edu/dept/audit/PDF/0109.pdf> .
- (9) زهير عبد الكرم الكائد(2003): قضايا الحكمانية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة ص 12.
- (10) سعيد التل وآخرون(1997): قواعد الدراسة في الجامعة، ط 1، دار الفكر للنشر والتوزيع، عمان، ص 511.
- (11) Santa Clara University (2000): Faculty Handbook, pp. 1-2, document disponible sur le site : <http://www.scu.edu/provost/policies/upload/2.9%20University%20Governance.pdf>
- (12) محمد بوقشور(2007): التعليم الجامعي والحكم الراشد في الجزائر، الملتقى الدولي حول "الحكم الراشد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي"، ج 2 جامعة فرحات عباس- سطيف-، ص 261.
- (13) Andriana. J et All (2012) :Op.Cit.p16.
- (14) Idem.
- (15) أدريانا جاراميلو (2013):مقارنة نظم الحوكمة كأداة لتشجيع التغيير: 100 جامعة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تمهد الطريق، ص 53، تقرير منشور على الموقع: http://cmimarseille.org/highereducations/docs/Benchmarking_Governance_100_Universities_Book_Arabic.pdf
- (16) حاتم العايددي(2013):الحوكمة الجامعية، ورقة علمية مقدمة إلى ورشة عمل بعنوان "حوكمة مؤسسات التعليم العالي"، الجامعة الإسلامية، غزة، ص 62.
- (17) Banque Mondiale(2012) : la gouvernance des universités en Algérie, p.26, rapport disponible sur le site : http://www.univ-bouira.dz/fr/images/uamob/fichiers/Articles_a_lire/Rapport%20sur%20la%20gouvernance.pdf