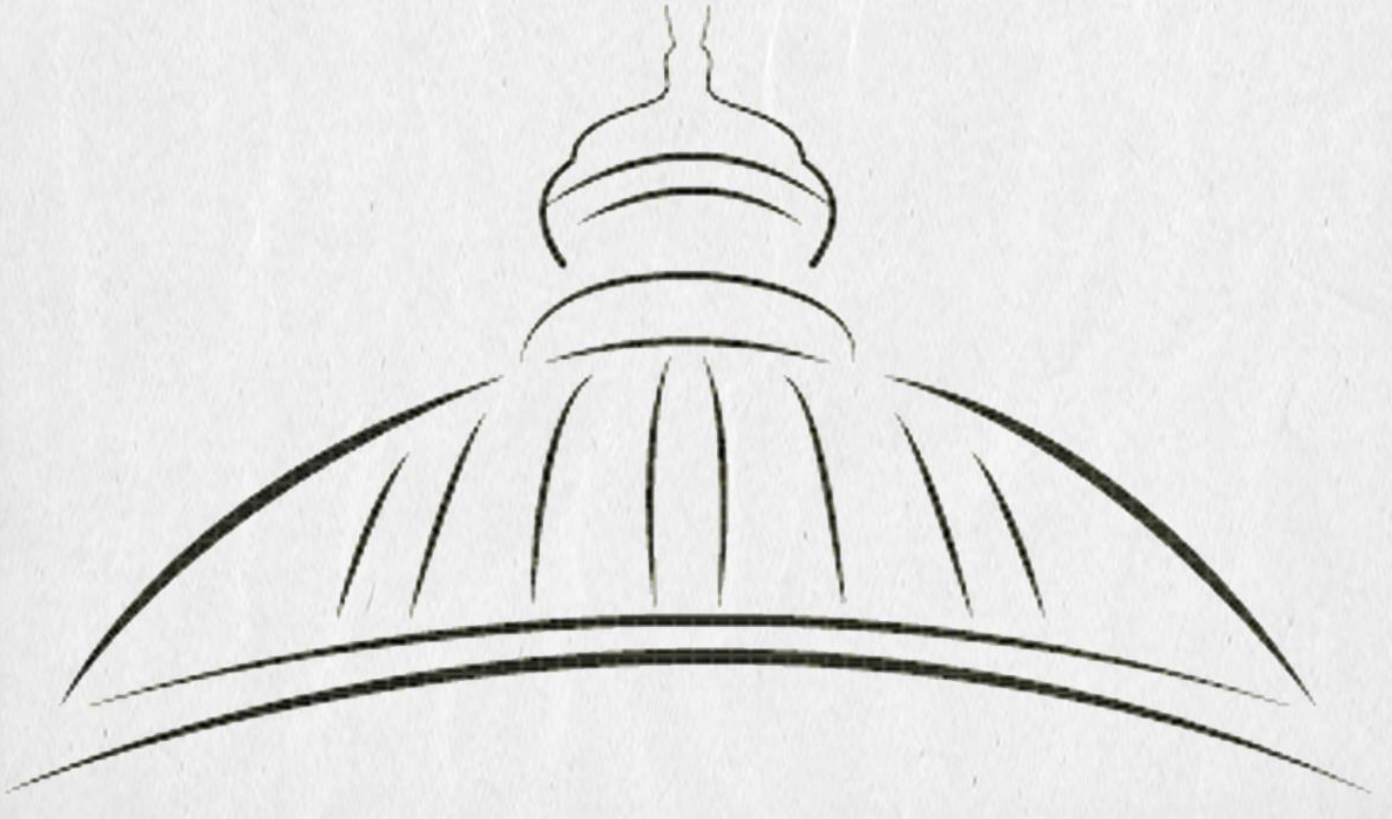


قييد الدراسة!

عن كيفية اصدار قانون التعليم العالي و ضمانات التشاركية



قيد الدراسة !

(عن كيفية إصدار قانون التعليم العالي و ضمانات التشاركية)

إعداد

محمد عبد السلام

مسئول ملف الحرية الأكاديمية

الناشر

مؤسسة حرية الفكر و التعبير

٥ شارع إبراهيم نجيب

الدور ٣ شقة ١٢ - جاردن سيتي

ت/ف: ٢٧٩٦٢٨١ - ٠٢ / ٠٢

info@afteegypt.org

www.afteegypt.org

المحتوى

الملخص التنفيذي

المقدمة

خلفية

أولاً: إشكاليات إتاحة المعلومات بشأن مشروع القانون

ثانياً: تهميش مشاركة المجتمع الأكاديمي في مناقشة مشروع القانون

الخيارات البديلة

توصيات

خاتمة

الهوامش

الملخص التنفيذي:

انتهجت وزارة التعليم العالي في إعداد مشروع قانون التعليم العالي سياسة تتسم بالعشوائية الشديدة وتغييب المجتمع الأكاديمي عن مناقشته. ولم تتح مصادر للمعلومات بشأن إعداد مشروع القانون، وتضاربت التصريحات الرسمية بشأنه، منذ تشكلت لجنة إعداد القانون في مارس ٢٠١٤. لذا يعد تعديل مسار إعداد القانون ضرورة ملحة لإشراك أعضاء المجتمع الأكاديمي في وضع ومناقشة مسودة القانون. ينبغي اتخاذ خطوات جادة بواسطة المجلس الأعلى للجامعات لتفعيل الحوار داخل المجتمع الأكاديمي وإتاحة المسودة التي توصلت لها اللجنة المشكلة والنقاشات التي جرت بشأنها، بما يمكن مجالس الأقسام والكليات والجامعات والحركات الجامعية ونوادي أعضاء هيئة التدريس وممثلي العاملين واتحادات الطلاب من المشاركة الفعالة في هذه العملية، وتلقي مقترحاتهم من خلال آلية واضحة. وبالتوازي مع ذلك، المجتمع الأكاديمي بحاجة إلى طرح مبادئ عامة تحكم القانون الجديد، وتأمين مسارات بديلة في حال استمرار السياسة الحالية، بهدف ضمان بلورة رؤية متماسكة وأكثر تمثيلاً لتطلعات المجتمع الأكاديمي، ليتم عرضها على الرأي العام والكتل البرلمانية، عند مناقشة القانون في مجلس النواب.

المقدمة:

منذ عام ١٩٧٢ يعمل بالقانون الحالي لتنظيم الجامعات رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٢، وقد جاء هذا القانون في عهد الرئيس الأسبق أنور السادات ليُلغي القانون رقم ١٨٤ لسنة ١٩٥٨ بشأن تنظيم الجامعات. طيلة هذه العقود تم إدخال عديد من التعديلات على قانون تنظيم الجامعات، دون إصدار قانون جديد يواكب الظروف السياسية والاجتماعية المتغيرة، ولم تمتد السجلات بين الحكومات المتعاقبة والحركات الطلابية والجامعية بعد ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١ إلى مساحة وضع قانون جديد للتعليم العالي، لتضاف تعديلات جديدة تارة على اللائحة التنفيذية للقانون، بهدف تطوير عمل الاتحادات الطلابية، وتارة على القانون نفسه لزيادة البدلات المخصصة لأعضاء هيئة التدريس، استجابة لاعتراضاتهم المتكررة.

ربما تمثل حقيقة أن القانون الحالي معمول به منذ ما يزيد عن أربعة عقود التحدي الأكبر للجميع، خاصة وأن تعاطي وزارة التعليم العالي والمجلس الأعلى للجامعات مع قضايا الجامعة، يتم غالباً باعتبارها "أزمات" يجب تجميدها لاستمرار الأوضاع الحالية في الجامعات، وهي رؤية تبرز على سبيل المثال في فهم المطالب المتعلقة بتحسين هيكل الرواتب لأعضاء هيئة التدريس. وهناك تحدي آخر يتمثل في مواجهة أعباء وانتقادات مستمرة لضعف تأثير السياسات التي تتبناها إدارات الجامعات ووزارة التعليم العالي على مستوى تنظيم وإدارة شؤون الجامعة، فقد أدت العودة إلى تعيين القيادات الجامعية من قبل السلطة التنفيذية، إلى خلق شعور بالمنصب القيادية لحين إجراء عملية التعيين، وتعدى رؤساء بعض الجامعات سلطاتهم بإصدار قرارات إدارية تقوض من استقلالية الجامعات.

في هذا الإطار تزداد التخوفات من رفض المجتمع الجامعي لمقترحات اللجنة المشكلة من قبل المجلس الأعلى للجامعات لكتابة قانون التعليم العالي، والتي تعمل منذ مارس ٢٠١٤. ومن ثم تتسع هوة الخلاف وتساعد الانتقادات للمسؤولين الحاليين. ويبدو أن أداء وزراء التعليم العالي المتعاقبين أدى إلى تضليل الرأي العام والمجتمع الأكاديمي بشأن عملية صياغة مشروع القانون، بحيث لم يتضح ما الذي توصلت له اللجنة تحديداً؟ وما هي المبادئ التي تحكم القانون؟ أو ما هي المسودة المقترحة التي يتوقع أن تكون اللجنة قد أنجزتها، خاصة وأنها تعمل منذ قرابة العامين والنصف؟

لا مناص من حقيقة أن عملية صياغة القانون أضعفت على المجلس الأعلى للجامعات والمجتمع الأكاديمي فرصة جيدة لطرح حلول ورؤى تمكن من تفعيل منظومة التعليم العالي، أو بمعنى أدق تطوير هذه المنظومة إدارياً بما يشمل قضايا تمويل التعليم العالي، وتلافي مركزية القرار وعدم الاستقلالية في مؤسسات التعليم العالي، وغير ذلك من أهداف لا يختلف عليها المعنيون بشأن التعليم العالي في مصر. يترتب على ذلك الاعتراف بضرورة تفادي سلبيات السياسة الحالية التي تقصر عملية صنع القانون على مجموعة ضيقة من رؤساء الجامعات والمسؤولين، وتضع القانون الجديد للتعليم العالي كجزء من الأزمات التي ينبغي التعطيم عليها وتجميد الحوار بشأنها.

هناك حاجة لسياسة جديدة أكثر انفتاحاً وإشراكاً لفئات المجتمع الأكاديمي في الحوار والنقاش حول مبادئ القانون وبنوده المرجوة. ولا يمكن الدفاع عن عملية صياغة القانون بوصفها مجرد مسألة يجتمع لها بعض القيادات الجامعية وأساتذة القانون لإيجاد صيغة جديدة قد لا تختلف في جوهرها عن قانون تنظيم الجامعات الحالي. بل ينبغي النظر لقانون التعليم العالي باعتباره حوار موسع ومستمر بين جميع الفاعلين في الجامعة والمجتمع من أجل حسم الموقف من قضايا كبرى والانحياز لإطار قانوني ضامن لحرية البحث العلمي واستقلالية الجامعات وتنمية مواردها، وإتاحة الفرصة لطلابها للنشاط والتعبير الحر عن الرأي. وإلا ستنتج السياسة الحالية لوزارة التعليم العالي مشروع قانون "حكومي الطابع" يثير الجدل والخلافات ويقدم قضايا الجامعة - مرة أخرى - باعتبارها خلافاً بين مسئولين وقيادات وبعض المعارضين لهم، دون مناقشة الأمور بمسئولية وجدية.

لا زالت هناك فرصة لتبني مسار جديد يشرك فئات المجتمع الأكاديمي في صياغة القانون ومناقشة بنوده، جنباً إلى جنب مع تبني المجتمع الأكاديمي مبادرات لتقديم الرؤى والمقترحات بشأن القانون، يتاح لمنظمات المجتمع المدني والكتل البرلمانية للأحزاب الإطلاع عليها والمشاركة في تطويرها وتبنيها.

خلفية :

قدم الدكتور السيد عبد الخالق، رئيس جامعة المنصورة آنذاك، تقريره الأول عن قانون التعليم العالي أمام اجتماع المجلس الأعلى للجامعات، في ٢٢ مارس ٢٠١٤. فقد تولى عبد الخالق في هذه الفترة رئاسة لجنة إعداد قانون التعليم العالي، والتي لا توجد أي بيانات رسمية توضح بداية عملها. خلاص التقرير إلى تحديد الأهداف التي تحكم عمل لجنة كتابة القانون، وهي: "التأكيد على استقلال الجامعات ومؤسسات التعليم العالي، والاهتمام بالبحث العلمي والتركيز على جودته، والانفتاح على الجامعات الإقليمية والدولية، وإنشاء برامج جديدة تلبي احتياجات المجتمع، وتفعيل اللامركزية في إدارة الجامعات، والجودة وتطوير الأداء الجامعي".^١

وباستثناء هذه الإشارة إلى قانون التعليم العالي، لم يسلم الضوء من قبل وزير التعليم العالي آنذاك وائل الدجوي أو رئيس اللجنة عما جرى بشأن إعداد ومناقشة القانون. ومثل تعيين الدكتور السيد عبد الخالق وزيرا للتعليم العالي، في يونيو ٢٠١٤، البداية الحقيقية للاهتمام والجدل حول مشروع قانون التعليم العالي. إذ اعتاد عبد الخالق إصدار التصريحات بشأن القانون وأعلن غير مرة قرب الانتهاء منه في غضون أسابيع.

بنهاية العام ٢٠١٤ عقدت لجنة كتابة قانون التعليم العالي أولى اجتماعاتها تحت رئاسة الدكتور عباس منصور، رئيس جامعة جنوب الوادي آنذاك، وبذلك بدا هناك دورا لرئيس لجنة كتابة القانون، إذ تركزت الأنظار حول تصريحات وبيانات الوزير فقط خلال الفترة التي أعقبت توليه مسؤولية الوزارة. فقد أعلن منصور، عن "التنسيق بين اللجنة الرئيسية واللجان الفرعية، ووضع استبيان على موقعي وزارة التعليم العالي والمجلس الأعلى للجامعات، لتلقي مقترحات هيئات التدريس والهيئة المعاونة والعاملين".^٢

عُين الدكتور ماجد القمري رئيس جامعة كفر الشيخ رئيسا جديدا للجنة كتابة قانون التعليم العالي، وبدأ أولى مهامه في ١٩ فبراير ٢٠١٥، نظرا لرغبة الرئيس السابق للجنة في الترشح للانتخابات البرلمانية التي كانت مقررة في مارس آنذاك. وأعلن القمري في أبريل ٢٠١٥، أن اللجنة ستنتهي من صياغة القانون مع انعقاد البرلمان - كان من المنتظر إجراء الانتخابات في تلك الفترة -.

وعلى مدار عدة شهور تضاربت التصريحات سواء من رئيس اللجنة أو وزير التعليم العالي حول موعد الانتهاء من القانون، ولكن جاء التطور الأبرز في إعلان وزير التعليم العالي الدكتور أشرف الشحي، ١٥ يناير ٢٠١٦، أن هناك لجنة جديدة سوف تناقش القانون خلال الفترة المقبلة. وبذلك عادت الأمور مرة أخرى إلى نقطة البداية، فهناك لجنة جديدة لأن اللجنة التي واصلت العمل نحو عامين واجهتها خلافات وتوقفت النقاشات بها، كما عبر عن ذلك وزير التعليم العالي.^٣

يمكن التطرق إلى نوعين من الإشكاليات شكلا قوام السياسة التي تبنتها وزارة التعليم العالي ولجنة صياغة قانون التعليم العالي، على مستوى إتاحة المعلومات الخاصة بعمل اللجنة وتطورات مناقشة القانون وماهية المنتج النهائي الذي توصلت له اللجنة، وعلى مستوى مساحة مشاركة المجتمع الأكاديمي في النقاش حول القانون.

- أولا: إشكاليات إتاحة المعلومات بشأن مشروع القانون:

لم تكن هناك آلية واضحة في عرض المعلومات بشأن مناقشات اللجنة وتطورات مشروع القانون، ولم تسعى اللجنة إلى إصدار بيانات صحفية بشكل دوري تحوي تفاصيل عن طبيعة عملها وما توصلت إليه، كما لم تعقد مؤتمرات صحفية بهذا الشأن، وهي آليات يسهل تنفيذها وتحقق الحد الأدنى من استيفاء المعلومات بما لا يؤدي إلى تضاربها ووجود غموض بشأنها. وبدلا من ذلك، تعددت المصادر التي نستمد منها المعلومات بشأن القانون واللجنة، ولعب وزير التعليم العالي الدور الأبرز في إصدار التصريحات بشأن القانون، ومواعيد الانتهاء منه، إضافة إلى تصريحات مختلفة من رئيس اللجنة وبعض رؤساء اللجان الفرعية، وكذلك أمين المجلس الأعلى للجامعات. وقد مثلت تصريحات وزير التعليم العالي دائما المصدر الأساسي للمعلومات حول مشروع القانون، على الرغم من كونه ليس عضوا بهذه اللجنة، بالإضافة إلى وجود رئيس لجنة صياغة مشروع القانون.

(أ) الجدول الزمني لصياغة مشروع القانون:

يساهم تناول التصريحات بشأن الجدول الزمني للانتهاء من مشروع القانون في إبراز العشوائية الشديدة وتداول معلومات مضللة ومتضاربة، على النحو التالي:

- تصريح الوزير السيد عبد الخالق، في ١٦ نوفمبر ٢٠١٤، أنه تم الانتهاء من مشروع قانون التعليم العالي بنسبة ٩٠% على أن ينتهي مشروع القانون بالكامل بعد ذلك بيومين.^٤ ولكن وفق بيان صحفي لوزير التعليم العالي، في ١٨ نوفمبر ٢٠١٤، اجتمع الوزير مع لجنة إعداد القانون وتم الاتفاق على وضع جدول زمني لإصداره.^٥

- تصريح الوزير السيد عبد الخالق، في ٣٠ ديسمبر ٢٠١٤، أنه سيتم الانتهاء من إعداد مشروع القانون خلال ٣ أسابيع.^٦ بينما رأى رئيس لجنة إعداد القانون عباس منصور "استحالة انتهاء القانون في ثلاث أسابيع والأمر سيحتاج إلى أكثر من ٤ شهور كاملة".^٧

- تصريح رئيس لجنة إعداد القانون ماجد القمري، في ١٤ مايو ٢٠١٥، أنه تم الانتهاء من ٧٥% من مسودة القانون.^٨ واعلنت اللجنة الانتهاء من أبواب القانون وتسليمها للجنة الصياغة في ٢٢ يونيو ٢٠١٥.^٩ إلا أن وزير التعليم العالي صرح أن القانون لن يتم الانتهاء منه قبل ١٥ أغسطس ٢٠١٥.^{١٠}

- تصريح وزير التعليم العالي السيد عبد الخالق، في ٣٠ اغسطس ٢٠١٥، بالانتهاء من صياغة ٨٠ % من القانون.^{١١}

- تصريح وزير التعليم العالي أشرف الشحي، في ٧ أكتوبر ٢٠١٥، بشأن عقد أول ورشة عمل للقيادات الجامعية، للإطلاع على مسودة قانون التعليم العالي الجديد، وأن القانون لن يتم إقراره إلا بعد نقاش داخل المجتمع الأكاديمي.^{١٢}

- وزير التعليم العالي أشرف الشحي يعلن، في ١٥ يناير ٢٠١٦، أن هناك لجنة جديدة سوف تناقش القانون خلال الفترة المقبلة. وبذلك يتم تجاوز كل المواعيد النهائية التي تم تحديدها مسبقا، بل والتغاضي عن وضع جدول زمني محدد، وقد مرت أشهر عقب هذا التصريح دون أي تحرك في ملف مشروع قانون التعليم العالي.

(ب) اللجنة المشكلة لوضع مشروع القانون وآليات عملها:

ثمة أزمة مستمرة في التعرف على اللجنة المنوط بها وضع مشروع القانون، والتعرف على طبيعة عملها واختصاصاتها، خاصة في ظل التصريحات المتواترة عن وجود لجان فرعية مختصة بأبواب القانون، واعتذار بعض رؤساء الجامعات عن العمل بها. ويمكن رصد عدة ملاحظات في هذا الصدد:

- تعاقب أربعة رؤساء جامعات على إدارة اللجنة: تولى الدكتور السيد عبد الخالق رئاسة اللجنة منذ مارس ٢٠١٤، وأعقبه الدكتور عباس منصور رئيس جامعة جنوب الوادي منذ ديسمبر ٢٠١٤، ثم الدكتور ماجد القمري رئيس جامعة كفر الشيخ منذ فبراير ٢٠١٥، وأخيرا بعد إعلان وزير التعليم العالي أشرف الشحي في يناير ٢٠١٦ عن تشكيل لجنة جديدة لصياغة مشروع القانون، ولكن لم يتم الإعلان عن اسم رئيسها. وبذلك لم يتم تحقيق استقرار إداري داخل اللجنة، ما زاد من اللغط المثار حولها.

- تشكيل وآلية عمل اللجان الفرعية: اعلن رئيس لجنة صياغة القانون الأسبق عباس منصور في مطلع ٢٠١٥ عن وجود لجان فرعية وهي: يوجد لجنة التعليم، لجنة العاملين، لجنة البحث العلمي، لجنة الدراسات العليا، لجنة المستشفيات الجامعية، ولجنة المحاسن الجامعية والكليات، لجنة أعضاء هيئة التدريس، لجنة الطلاب.^{١٣} دون إتاحة أي معلومات عن طريقة اختيار أعضاء اللجان الفرعية وهويتهم وخبراتهم في التعليم العالي، وآليات عمل هذه اللجان. إلا أنه وبعد أيام من تصريحات رئيس اللجنة، اعلن الدكتور حسين عيسى رئيس جامعة عين شمس آنذاك عن توليه مسؤولية لجنتي العلاقات الدولية والنظام المالي من لجان صياغة القانون، وهي لجان لم يذكر رئيس اللجنة شيئا عنها.^{١٤}

-اعتذار رئيس جامعة القاهرة عن الانضمام للجنة: تقدم رئيس جامعة القاهرة جابر نصار باعتذار عن تولي مسؤولية لجنة المجالس الجامعية في مطلع يناير ٢٠١٥. واعلن نصار لاحقا أنه "رغم كونه عضو بالمجلس الأعلى للجامعات، إلا أنه لا يعلم أي شئ عن مصير القانون الجديد، ولا يعرف من هم أعضاء لجنة صياغة القانون".^{١٥}

-مستشارو الوزير الأسبق هاني هلال وعضويتهم في اللجنة: أكد رئيس لجنة إعداد القانون عباس منصور، في ديسمبر ٢٠١٤، مشاركة ثلاثة من مستشاري وزير التعليم العالي الأسبق هاني هلال والذي تولى مسؤولية الوزارة خلال عهد الرئيس الأسبق مبارك في إعداد مشروع قانون التعليم العالي، للاستفادة من خبرتهم.^{١٦} وخلال نفس الشهر تم إرسال مسودة القانون التي أعدت في عهد الوزير الأسبق هاني هلال من قبل مركز المعلومات والتكنولوجيا بوزارة التعليم العالي إلى رؤساء الجامعات الذين قاموا بدورهم بإرسال المسودة إلى أعضاء هيئة التدريس، باعتبارها المشروع محل النقاش في لجنة إعداد قانون التعليم العالي.^{١٧} أثارت هذه الخطوات مزيد من الارتباك إلى مشهد إعداد مشروع القانون، ومدى ارتباط المشروع بالأفكار التي قدمها الوزير الأسبق هاني هلال.

(ج) مضمون الأفكار والمقترحات المطروحة على لجنة صياغة القانون:

تعرض المجتمع الأكاديمي لحالة من الارتباك نتيجة عدم وجود معلومات حول المقترحات التي تناقشها لجنة صياغة مشروع القانون، ومن خلال الأخبار الصحفية المتفرقة، تابع أعضاء هيئة التدريس والمهتمون بالشأن الجامعي مقترحات مزعوم تضمينها للقانون بشأن مجانية التعليم العالي وأوضاع أعضاء هيئة التدريس والجدل المثار حول تبعية المستشفيات الجامعية لمشروع القانون أم وجود ذلك في مشروع قانون منفصل.

فقد تم تداول أخبار بشأن توجه اللجنة لإنهاء عمل الأساتذة فوق السبعين، ورد على ذلك رئيس لجنة الدراسات العليا أمين لطفي ليوضح أن اللجنة ناقشت فقط الاستغناء عن أعضاء هيئة التدريس ممن تخطوا السبعين ولم يحصلوا على الأستاذية. ولكن يعود الدكتور أمين لطفي ليؤكد أن لجنة إعداد قانون التعليم العالي تناقش جميع الاقتراحات ولم تتوصل إلى شيء محدد.^{١٨}

وعلى مستوى المنح الجامعية، فقد أثار رئيس المجلس التخصصي للتعليم والبحث العلمي هذه المسألة في مطلع العام ٢٠١٥، وهو نظام يتيح للطلاب الدراسة المجانية ارتباطا بتحقيق درجات جيدة، ولكن في حالة الرسوب يتحمل الطالب تكاليف الدراسة، وإذا لم يحقق الطالب تقديرا مرتفعا يتحمل جزءا من تكلفة تعليمه الجامعي.^{١٩} وتم الربط بين هذه التصريحات ومشروع إعداد القانون عندما أعلن المجلس التخصصي للتعليم والبحث العلمي، في يوليو ٢٠١٥، عن إرسال توصياته للجنة إعداد قانون التعليم العالي والتي تضمنت مقترح المنح الجامعية وإلغاء تعيين أعضاء هيئة التدريس وتفعيل نظام التعاقد بدلا منه، وتفعيل اختبار القدرات للالتحاق بجميع الكليات.^{٢٠} وقد أثارت هذه المقترحات جدلا كبيرا لتوقع تضمينها في مشروع القانون.

وتم التأكيد على إدراج المستشفيات الجامعية كجزء من منظومة التعليم والبحث العلمي لأن دورها الأساسي كان البحث العلمي وليس العلاج، وفق تصريحات وزير التعليم العالي السابق، في أغسطس ٢٠١٤.^{٢١} إلا أن رئيس لجنة القطاع الطبي بالمجلس الأعلى للجامعات حسين خالد أعلن، في نهاية يناير ٢٠١٦، أن الأعلى للجامعات رفع مشروع قانون المستشفيات الجامعية إلى مجلس الوزراء، وانتهى المجلس من مناقشته، ومن المقرر أن يخضع لتدقيق قانوني من مجلس الدولة تمهيدا لإقراره من البرلمان.^{٢٢}

ثانياً: تهميش مشاركة المجتمع الأكاديمي في مناقشة مشروع القانون:

تجاهل وزير التعليم العالي ورئيس لجنة إعداد قانون التعليم العالي إشراك فئات المجتمع الأكاديمي في مناقشة مشروع القانون. وبشكل عام لم توفر اللجنة أي آليات لإيصال مناقشاتها وعملها إلى أعضاء المجتمع الأكاديمي، وحتى أدوات بسيطة مثل عقد مؤتمرات صحفية دورية أو إصدار نشرة تحوي تفاصيل عمل اللجنة خلال فترة زمنية محددة لم يتم استخدامها. ويمكن ملاحظة ذلك على عدة مستويات، كالآتي:

- رؤساء الجامعات:

وجه رئيس جامعة القاهرة جابر نصار انتقادات شديدة للجنة إعداد القانون، في سبتمبر ٢٠١٥، ورأى نصار أن أسلوب العمل على إعداد القانون لا يليق، وأنه لا يعرف من هي اللجنة التي تقوم بوضع القانون. وهو ما أكده وزير التعليم العالي أشرف الشحي، عندما صرح أن "رؤساء الجامعات لم يطلعوا علي مسودة القانون في عهد الوزير السابق ولا يعرفوا عنها شيئاً"، قبيل عقد ورشة للقيادات الجامعية لدراسة مسودة المشروع في أكتوبر ٢٠١٥. وبالمثل لم تطلع مجالس الجامعات والكليات على مناقشات اللجنة.

- أعضاء هيئة التدريس:

غاب عن أعضاء هيئة التدريس أي معلومات رسمية عن مشروع إعداد القانون، واكتفت وزارة التعليم العالي بعمل استبيان على الموقع الإلكتروني لاستطلاع الرأي، في نوفمبر ٢٠١٤، بشأن أهم الموضوعات التي يجب أن يتضمنها قانون التعليم العالي الجديد،^{٣٣} وتناول الاستبيان مجموعة من النقاط مثل المجالس الجامعية والقيادات الجامعية وشغل وظيفة عضو هيئة تدريس. ولم تعلن الوزارة عما توصلت إليه من هذا الاستبيان أو كيفية مشاركة أعضاء هيئة التدريس فيه، خاصة أنه لم يتم إرساله من قبل إدارات الجامعات إلى أعضاء هيئة التدريس.

- الحركات الجامعية:

على مدار ما يقرب من عامين ونصف وجهت الحركات الجامعية - أبرزها مجموعة ٩ مارس لاستقلال الجامعات والنقابة المستقلة لأعضاء هيئة التدريس - انتقادات شديدة لمسار إعداد قانون التعليم العالي، بسبب الطريقة الفوقية التي يتم بها التعامل مع هذا الملف، وطالبت غير مرة بمشاركة المجتمع الأكاديمي في النقاش وإطلاعه على عمل لجنة إعداد القانون. فقد كان هناك مقترح من النقابة المستقلة لأعضاء هيئة التدريس لتوسيع لجنة مناقشة مشروع القانون وانضمام النقابة لها. بينما فضلت مجموعة ٩ مارس اقتراح عرض مشروع القانون على مجالس الأقسام وتشكيل لجنة محايدة لدراسة ردود مجالس الأقسام والعمل على إدخال تعديلات ملائمة على مشروع القانون.^{٢٤}

لم تبلور وزارة التعليم العالي والمجلس الأعلى للجامعات أي قواعد لإعداد مشروع القانون وتنظيم عمل اللجنة المختصة بوضعه، ومن جانب آخر ثمة تضارب شديد في المعلومات المتاحة حول مشروع القانون إضافة إلى ندرة هذه المعلومات بالأساس، وتم تغييب دور

المجتمع الأكاديمي في النقاش والاقتراحات والتمثيل في اللجنة المختصة بوضع القانون. وبالتالي ربما تعد أزمة وزارة التعليم العالي والأعلى للجامعات ليس في تبني سياسة خاطئة تجاه عملية إعداد القانون، بقدر ما هي عدم امتلاك أي سياسة والتحرك عشوائياً على كافة المستويات.

الخيارات البديلة :

يظهر استعراض ملامح السياسة المتبعة بشأن إعداد مشروع قانون التعليم العالي الافتقار إلى آلية واضحة للعمل على مشروع القانون، وتهميش المجتمع الأكاديمي من مناقشته، وعدم الإفصاح عن المعلومات المتعلقة بعملية إعداد القانون. لذلك تزداد أهمية وجود خيارات بديلة لعملية إعداد القانون، بما يضمن الحد الأدنى من المشاركة والنقاش ويتيح المعلومات الأساسية للمجتمع الأكاديمي والمهتمين بقضايا التعليم العالي. ويمكن هنا تناول ثلاثة خيارات تحديداً، كما يلي:

أ) تعديل مسار العملية الحالية لإعداد القانون:

يرتكز هذا الخيار على ما تحقق من عمل وخطوات في إطار إعداد مشروع القانون، بحيث يتم إتاحة المعلومات عن عمل اللجنة المشكلة وما توصلت إليه من أفكار أساسية أو مسودات، إلى جانب تعريف المجتمع الأكاديمي بأعضاء اللجنة الحالية وكيفية اختيارهم. ويمكن من خلال عقد مؤتمر صحفي للجنة إعداد القانون طرح كل الأفكار والإجابة عن التساؤلات مباشرة، إلى جانب إرسال مسودة القانون إلى مجالس الجامعات والكليات والأقسام لمناقشتها، وإقامة مؤتمر لاحقاً لمناقشة ملاحظات المجتمع الأكاديمي بما يشمل حضور الحركات الجامعية وممثلي اتحادات الطلاب والعاملين. ستخفف هذه الإجراءات كثيراً من التراشق المستمر بين وزارة التعليم العالي وشرائح مختلفة من المجتمع الأكاديمي، والتي تتهم الوزارة بالسيطرة على ملف إعداد قانون التعليم العالي. سيوفر هذا الخيار أرضية للنقاش، ويمكن جدولته زمنياً في فترة من ستة أشهر إلى عام، قبل عرض مشروع القانون على مجلس النواب لمناقشته وإقراره. يوفر هذا الخيار الفرصة للمجموعات الأكاديمية التي تختلف مع أفكار معينة بالقانون أن تعرض وجهات نظرها في حالة عدم تضمينها بمشروع القانون على نواب البرلمان وتسعى لإدخال التعديلات خلال عملية إقرار القانون. يجعل هذا الخيار وزارة التعليم العالي ولجنة إعداد القانون في وضع أفضل ويظهر التمسك بالنقاش والشفافية مع المجتمع الأكاديمي. ولكن ينطوي هذا الخيار على مساوئ، إذ أن تلقي مسودة من لجنة حكومية الطابع سيجعل هناك فجوة كبيرة بين الأفكار المطروحة بها والمبادئ والمصالح المرتبطة أكثر بالمجتمع الأكاديمي، وبالتالي ستكون عملية النقاش أكثر صعوبة. ومن ناحية أخرى لا يمكن ضمان التزام المجلس الأعلى للجامعات بتعديل مقترحات اللجنة التي شكلها، وسيؤدي ذلك إلى تزايد الهجوم على مشروع القانون وحدوث اعتراضات كبيرة قد تصل إلى تنظيم احتجاجات.

ب) تبني سياسة تشاركية في إعداد القانون:

يرتكز هذا الخيار على مساهمة المجتمع الأكاديمي في إعداد مشروع قانون التعليم العالي. فالمجلس الأعلى للجامعات يمكنه إعادة تشكيل لجنة إعداد القانون بحيث تضم ممثلي الحركات الجامعية والعاملين والطلاب وخبراء مستقلين، ووضع جدول

زمني يتيح للجنة العمل لمدة عام على الأقل، مع اعتماد آليات ورش العمل ومؤتمرات لتلقي المقترحات في الجامعات وعقد جلسات استماع لخبراء ومتخصصين، ويتم الالتزام بالإعلان دوريا عن طبيعة عمل اللجنة والأفكار والمقترحات التي تستعرضها من خلال منصة اليكترونية مخصصة لذلك. سيوفر هذا الخيار فائدة أوسع من عملية إعداد القانون بوصفها عملية قانونية وإجرائية، عبر إتاحة الفرصة لإقامة حوار ممتد ومكثف بين المعنيين بالتعليم العالي ينتج عنه إطار تشريعي لتطوير التعليم العالي ومجابهة مشكلاته المزمنة. يتيح هذا الخيار كذلك فرصة بناء الثقة بين المجلس الأعلى للجامعات ومكونات المجتمع الأكاديمي وتفعيل العمل المشترك. ولكن سيواجه هذا الخيار بعض التحديات، فهناك حاجة ملحة لضمان تجنب الخلاف الایدیولوجي بين المشاركين في إعداد القانون، وتأطير المناقشات بشكل أكثر ارتباطا بالمبادئ المعمول بها دوليا. وعلى مستوى آخر، من المتوقع أن يكون هناك خلافا حول تحديد معايير تمثيل أعضاء هيئة التدريس والعاملين والطلاب. وبالطبع يمكن مجابهة هذا التحدي بالاعتماد على تمثيل اتحادات الطلاب المنتخبة ونوادي أعضاء هيئة التدريس، إلا أن الأمر يظل أكثر صعوبة بالنظر لتمثيل الحركات الجامعية والتي لا ينظمها إطار قانوني محدد.

ج) تبني المجتمع الأكاديمي مبادرة مستقلة لإعداد مشروع قانون:

يمكن للحركات الجامعية أن تطرح مبادرة مستقلة لإعداد مشروع قانون للتعليم العالي، بمساعدة من منظمات المجتمع المدني ونواب البرلمان. سيتيح هذا الخيار توفير مسار آخر في حالة عدم استجابة المجلس الأعلى للجامعات لإشراك المجتمع الأكاديمي في عملية إعداد القانون. ويمكن استخدام آليات مثل: ورش العمل ومؤتمرات لعرض أوراق خاصة بمشكلات التعليم العالي وإطره التشريعية والاستماع إلى الخبراء وتنظيم حملات في الجامعات للتوعية بأهمية مشروع القانون ومعرفة توجهات أعضاء هيئة التدريس والطلاب. ولا يشترط التوصل إلى مسودة كاملة للقانون، بقدر تضمين المبادئ والأسس العامة التي يجب ألا يتجاوزها مشروع القانون. يوفر هذا الخيار فرصة للعمل المشترك مع منظمات المجتمع المدني ونواب البرلمان وغيرهم من المهتمين بقضايا التعليم العالي، ويجنب أعضاء المجتمع الأكاديمي الاصطدام بالقيادات الجامعية والمجلس الأعلى للجامعات، كما يتيح لهم العمل الجاد للوصول إلى صيغة مقبولة يمكنهم التفاوض حولها في المراحل النهائية لإقرار القانون في مجلس النواب. وفي حالة استجابة الأعلى للجامعات وإشراك المجتمع الأكاديمي في المناقشات توضع هذه المقترحات أمام اللجنة المختصة. سيواجه هذا الخيار تحدي عدم اعتراف المجلس الأعلى للجامعات به، ولكن على أي حال يمكن التغلب على ذلك بتنوع المشاركين في وضعه وعرض الفعاليات ذات الصلة على الرأي العام ونواب البرلمان الفاعلين. تعد فعالية الأدوات التي تملكها الحركات الجامعية محل جدل كبير في ظل الاقتصار على ردود الفعل تجاه مختلف القضايا المطروحة في الجامعة وليس هناك خبرات واسعة في عملية الإعداد للقوانين، ما يضع عقبة كبيرة أمام هذا الخيار، وستحتاج الحركات الجامعية إلى تخطيط فعال قبل تبني هذه المبادرة وقياس قدراتها جيدا لتصميم خطة عمل أكثر ملائمة. يحتاج هذا الخيار إلى تكثيف الجدول الزمني لإعداد المسودة أو المبادئ العامة لمشروع القانون، تحسبا لتقديم وزارة التعليم العالي مسودة مشروعها خلال الأشهر القادمة، ويمكن وضع جدول زمني يستغرق ٦ أشهر حتى الانتهاء من بلورة مقترحات المجتمع الأكاديمي.

يمكن مقارنة جدوى الخيارات المطروحة ومدى قابليتها للتحقق، فالخيار الثاني المتعلق بتبني سياسة تشاركية في إعداد القانون وإشراك المجتمع الأكاديمي داخل اللجنة يبدو أكثر فعالية، إذ يتيح إقامة حوار شامل بين مكونات المجتمع الأكاديمي والقيادات الجامعية الممثلة باللجنة، إلا أن إمكانية تحقيقه تظل بالغة الصعوبة نظرا للتباين الشديد في التوجهات بين المجلس الأعلى للجامعات ولجنة إعداد القانون وباقي المجموعات الممثلة للمجتمع الأكاديمي، وكذلك لما تثيره تحديد معايير مشاركة الحركات الجامعية وغيرها في اللجنة من خلاف. في المقابل، يبدو الخيار الأول بتعديل السياسة الحالية ذا قابلية أعلى للتحقق، فالمجلس الأعلى للجامعات يمكنه إتخاذ إجراءات تخفف كثيرا من سلبيات سياسته الحالية ولا تدخل تغييرات جوهرية على مشروعه، ولكن الدفع تجاه هذا الخيار يستوجب يقظة المجتمع الأكاديمي وتأمينه لمسار مواز لإعداد تصورات ومقترحاته لمشروع القانون، وهنا تبدو أهمية الخيار الثالث بتبني مبادرة مستقلة لصياغة مشروع القانون، والذي يعد أقل قابلية للتحقق، لما تعانيه الحركات الجامعية من ضعف وعدم خوضها تجارب مشابهة من قبل.

وبناء على ذلك، يصبح الخيار الأول بتعديل السياسة الحالية بتفعيل التشاركية وتداول المعلومات خطوة ضرورية من قبل المجلس الأعلى للجامعات، خاصة وأن هناك توجه سبق الإعلان عنه لطرح مسودة القانون للنقاش على المجتمع الأكاديمي. وعلى الجانب الآخر يعمل المجتمع الأكاديمي على بلورة تصورات متماسكة حول مشروع القانون، يمكن التفاوض حولها مع اللجنة المختصة سواء على مرحلة واحدة خلال مناقشة مجلس النواب لمشروع القانون، أو على مرحلتين بإجراء مناقشة مع لجنة إعداد القانون ومجالس الجامعات والكليات والأقسام، والثانية داخل مجلس النواب. والأفضل أن يتم النقاش على مرحلتين لتوفير فرص للإقناع والعرض الجيد لمختلف التصورات.

التوصيات:

- ١ - على المجلس الأعلى للجامعات الإفصاح عن مسودة مشروع قانون التعليم العالي التي توصلت لها اللجنة المشكلة، أو المناقشات والمقترحات التي تناولتها اللجنة إذا لم تكن قد توصلت لمسودة كاملة، من خلال الموقع الإلكتروني للمجلس.
- ٢ - على المجلس الأعلى للجامعات إعلان تشكيل اللجنة المختصة بوضع مشروع قانون التعليم العالي، ومعايير اختيار المشاركين بها، وآلية عمل اللجنة، وإتاحة المعلومات دورياً بشأن مناقشات وأنشطة اللجنة من خلال الموقع الإلكتروني للمجلس.
- ٣ - على المجلس الأعلى للجامعات تحديد جدول زمني لعملية إعداد مشروع قانون التعليم العالي ومناقشته، بما يوفر الفرصة للمجتمع الأكاديمي للإطلاع وإرسال المقترحات للجنة المختصة، بحد أدنى ٦ أشهر.
- ٤ - يلتزم المجلس الأعلى للجامعات بإجراء حوار يشمل القيادات والمجالس الجامعية ومجالس الكليات والأقسام وممثلي أعضاء هيئة التدريس والعاملين والطلاب حول مشروع قانون التعليم العالي.
- ٥ - يجب أن تتبنى الحركات الجامعية وممثلي العاملين والطلاب مبادرة مستقلة لإعداد مشروع قانون للتعليم العالي، تتضمن جدولاً زمنياً وآليات للعمل وصياغة مشروع القانون وتمثيل المكونات المختلفة للمجتمع الأكاديمي.
- ٦ - على منظمات المجتمع المدني العاملة في مجال التعليم العالي توفير مساعدة فنية وتنظيمية لأعضاء المجتمع الأكاديمي لتعزيز قدراتهم على تبني مبادرة إعداد مشروع قانون للتعليم العالي.
- ٧ - على أعضاء مجلس النواب المهتمين بقضايا التعليم العالي والبحث العلمي دعم مبادرة أعضاء المجتمع الأكاديمي لإعداد قانون للتعليم العالي، واستخدام الأدوات البرلمانية لدفع المجلس الأعلى للجامعات إلى تعزيز الشفافية والتشاركية في عملية إعداد قانون التعليم العالي.

خاتمة:

تساعد مشاركة المجتمع الأكاديمي في إعداد قانون التعليم العالي على ضمان تعددية في الآراء والمقترحات المطروحة، حتى لا ينتج عن عملية إعداد القانون صدام واسع بين المجلس الأعلى للجامعات وباقي مكونات المجتمع الأكاديمي. وهناك أولوية كبيرة لتعديل مسار عملية إعداد القانون والالتزام بمعايير الإفصاح والشفافية، ولكن هذا وحده ليس كافياً، إذ يقع على عاتق أعضاء المجتمع الأكاديمي أن يبادروا إلى بلورة تصورات ومقترحات مستقلة عن مسار اللجنة الرسمية المختصة بوضع القانون، وهذا تحدي كبير يحتاج إلى مساندة من قبل منظمات المجتمع المدني ونواب البرلمان. ولإزالة الإمكان تحقيق الحد الأدنى المطلوب لإقرار قانون يحظى بتوافق ونقاش جيد، شريطة تعزيز العمل المشترك بين المجموعات المختلفة.

الهوامش :

- ¹ موقع جامعة المنصورة، اجتماع المجلس الأعلى للجامعات بجامعة المنصورة، بتاريخ: ٢٦ مارس ٢٠١٤
<http://www.mans.edu.eg/mans-news/1205-meeting-of-the-supreme-council-of-universities-university-of-mansoura>
- ^٢ موقع الوطن، لجنة "قانون التعليم": نعمل على تحقيق استقلال الجامعات، بتاريخ: ١٨ ديسمبر ٢٠١٤
<http://www.elwatannews.com/news/details/621977>
- ^٣ المصري اليوم، وزير التعليم العالي والبحث العلمي: الحكومة لا تخشى الرحيل على يد البرلمان (حوار)، بتاريخ: ١٥ يناير ٢٠١٦
<http://www.almasryalyoum.com/news/details/874586>
- ^٤ الشروق، السيد عبد الخالق: انتهاء ٩٠% من قانون «التعليم العالي الموحد»، بتاريخ: ١٦ نوفمبر ٢٠١٤
<http://www.shorouknews.com/news/view.aspx?cdate=16112014&id=71f58ba6-e58f-4fff-95ae-720912f10337>
- ^٥ مصراوي، ننشر تفاصيل اجتماع لجنة إعداد مشروع قانون التعليم العالي الجديد، بتاريخ: ١٨ نوفمبر ٢٠١٤
<http://bit.ly/1I2j8vW>
- ^٦ الوطن، بالصور | "عبدالخالق" من الفيوم: قانون التعليم العالي خلال ٣ أسابيع، بتاريخ: ٣٠ ديسمبر ٢٠١٤
<http://www.elwatannews.com/news/details/630081>
- ^٧ اليوم السابع، أزمة قانون التعليم العالي مستمرة.. الوزير يعلن الانتهاء منه خلال ٣ أسابيع.. رئيس لجنة إعداد القانون: لن أنصاع لأى ضغوط ولن ننتهى قبل ٤ أشهر وأتحمّل مسؤولية إعداده، بتاريخ: ٤ يناير ٢٠١٥
<http://bit.ly/2aThKsV>
- ^٨ اليوم السابع، رئيس جامعة كفر الشيخ يعلن انتهاء ٧٥% من مواد قانون التعليم العالي الجديد، بتاريخ: ١٤ مايو ٢٠١٥
<http://bit.ly/2azOeq2>
- ^٩ الشروق، تخوف من إصدار قانون التعليم العالي الجديد قبل عرضه على مجالس الأقسام، بتاريخ: ٢٣ يونيو ٢٠١٥
<http://www.shorouknews.com/news/view.aspx?cdate=23062015&id=21c1e33b-6dfe-47fe-9efe-275e3bb230cf>
- ^{١٠} الشروق، وزير التعليم العالي لـ«الشروق»: لا أعلم شيء عن توصيات المجلس التخصصي للتعليم حول القانون الجديد، بتاريخ: ٢٢ يوليو ٢٠١٥
<http://www.shorouknews.com/news/view.aspx?cdate=22072015&id=19ba2d6d-9513-41b5-84d3-bf7a78671322>
- ^{١١} الوطن، عبدالخالق: الانتهاء من صياغة ٨٠% من قانون التعليم العالي الجديد، بتاريخ: ٣٠ اغسطس ٢٠١٥
<http://www.elwatannews.com/news/details/795610>
- ^{١٢} الشروق، الشبحي لـ«الشروق»: نسير في سكة طويلة من المشاورات حول إعداد قانون التعليم العالي الجديد، بتاريخ: ٧ اكتوبر ٢٠١٥
<http://www.shorouknews.com/news/view.aspx?cdate=07102015&id=841f689d-bdf2-4d8d-910a-0201b6bc4aef>
- ^{١٣} مصراوي، رئيس لجنة إعداد قانون التعليم العالي: البرلمان هو المنوط باعتماد القانون وليس الرئيس- (حوار)، بتاريخ: ٤ يناير ٢٠١٥
<http://bit.ly/1SVKteE>
- ^{١٤} الشروق، رئيس جامعة عين شمس لـ «الشروق»: ثورة دينية داخل الجامعات قريبا لمواجهة التطرف والإرهاب، بتاريخ: ١٩ يناير ٢٠١٥
<http://www.shorouknews.com/news/view.aspx?cdate=19012015&id=1ae2f596-2568-41ef-bc98-ca0eec5387db>
- ^{١٥} الشروق، غضب بين أساتذة الجامعات بسبب قانون «التعليم العالي الجديد»، بتاريخ: ٨ سبتمبر ٢٠١٥
<http://www.shorouknews.com/news/view.aspx?cdate=08092015&id=094e1aa5-9098-4f0c-a83b-0de8bf2ccaf>

^{١٦} الشروق، «الشروق» تكشف: رجال هانى هلال يُعدّون قانون التعليم العالى الجديد، بتاريخ: ٧ ديسمبر ٢٠١٤
<http://www.shorouknews.com/news/view.aspx?cdate=07122014&id=00374e6c-636b-45c0-86cd-55a09de3877b>

^{١٧} اليوم السابع، أشرف حاتم: لجنة قانون التعليم ستطالب بالتحقيق مع مسؤولى مركز المعلومات، بتاريخ: ١٤ ديسمبر ٢٠١٤
<http://bit.ly/2axjRVD>

^{١٨} الشروق، عضو لجنة قانون التعليم العالى: لم نناقش استبعاد الأساتذة فوق السبعين.. ولا صمت على «المتقاعسين»، بتاريخ: ١ أبريل ٢٠١٥
<http://www.shorouknews.com/news/view.aspx?cdate=01042015&id=9336487a-ae7f-496d-a850-512ad84e769e>

^{١٩} الشروق، رئيس المجلس التخصصى للتعليم: تحويل الدراسة الجامعية إلى نظام المنح العام المقبل.. ومن يرهب يتحمل مصاريف دراسته، بتاريخ: ٣١ ديسمبر ٢٠١٤
<http://www.shorouknews.com/news/view.aspx?cdate=31122014&id=4e0cc827-40eb-498d-b937-b80e61f07257>

^{٢٠} الوطن، «الوطن» تنشر توصيات «تعليم الرئاسة» حول قانون «تنظيم الجامعات»، بتاريخ: ١٦ يوليو ٢٠١٥
<http://www.elwatannews.com/news/details/770746>

^{٢١} الأهرام، د. السيد عبد الخالق فى حوار لـ «الأهرام»: ترشيحات رؤساء الجامعات الجدد أمام الرئيس قريبا قانون موحد للتعليم العالى قريبا، بتاريخ: ٢٢ اغسطس ٢٠١٤
<http://www.ahram.org.eg/NewsQ/317890.aspx>

^{٢٢} اليوم السابع، «الأعلى للجامعات»: ننتظر عرض قانون المستشفيات الجامعية على مجلس الدولة، بتاريخ: ٣١ يناير ٢٠١٦
<http://bit.ly/2b5kq9y>

^{٢٣} استمارة استنبيان وزارة التعليم العالى بشأن قانون التعليم العالى الجديد، نوفمبر ٢٠١٤
<https://docs.google.com/a/afteegypt.org/forms/d/e/1FAIpQLSedyDBN42xphVIMoBemDtYta1Ncer01CdP9fynN5sn6wRsoUQ/viewform?c=0&w=1>

^{٢٤} راجع الشروق، تخوف من إصدار قانون التعليم العالى الجديد قبل عرضه على مجالس الأقسام، بتاريخ: ٢٣ يونيو ٢٠١٥
<http://www.shorouknews.com/news/view.aspx?cdate=23062015&id=21c1e33b-6dfe-47fe-9efe-275e3bb230cf>