أوجه القصور والتناقضات في البنيان القانوني للتنظيم الإداري للجامعات اليمنية الحكومية

د. سماح علي الكميم
أستاذ الإدارة والإشراف التربوي المساعد
كلية التربية ـ جامعة تعز

ملخص البحث:

هدف البحث إلى الكشف عن أوجه القصور في البنية القانونية المحددة بالقانون رقم (18) لسنة 1995م وتعديلاته بشأن الجامعات اليمنية وبعض التشريعات ذات الصلة، والمترجمة واقعيا في شكل التنظيم الإداري للجامعات اليمنية الحكومية ، حيث تعد دراسة التنظيم الإداري من الأهمية لتحقيق أهداف أي منظمة، فالتنظيم هو الإطار الذي يقرر الوظائف التي تمتلك القوة، والتي على ضوؤها يتم اتخاذ القرارات. وبما أنه لا توجد دراسة محلية ذات صلة ببيان إشكاليات الهياكل التنظيمية كما تشرحها القوانين ذات الصلة سواء في الجامعات الحكومية أو الخاصة، كان التوجه بالبحث نحو الجامعات باعتبارها مؤسسات تربوية لها دور متميزً في تنمية المجتمع وتطويره في كافة المجالات، وهذا الدور يظهر في نوعية العمل الذي تؤديه الجامعة، وأسلوب نشاطها، وطريقة أدائها لواجباتها، وفي هذا الصدد يجب أن نفرق بين ما هو كائن وما هو ممكن، ما بين الواقع والمأمول ، وفي كثير من الجامعات نجد أن ما يحصل في الواقع من أنشطة بعض الجامعات لا يعبر عن دور الجامعة الحقيقي، وطالما أن بلادنا تعد من الدول السائرة في درب التنمية وتحاول أن تضع لنفسها موطئ قدم ، فإن الدور الذي يجب أن تقوم به الجامعة في تنمية المجتمع اليمني، يجعل من الضروري أن نبحث في نشاطها الذي يتم من خلال تنظيمها الإداري ونكشف عن مكامن الخلل والقصور لمعالجتها وتطويرها إلى الأفضل .

وقد تم استخدام خطوات المنهج القانوني في هذه الدراسة التربوية باعتبار الجامعة مؤسسة تربوية، ويضاف إلى ذلك العمل على تحليل التشريعات تحليلا كيفيا.

وعلى ضوء مشكلة البحث واهدافه والمنهج المستخدم فإنه تم تناول الموضوع والإجابة عن أسئلة البحث في المبحثين الآتيين :

- **المبحث الاول :** تناول مكونات التنظيم الإداري للجامعات : المبادئ والوظائف والأهداف وعلاقته بالإدارة الحكومية.
- **المبحث الثاني :** تناول البنيان القانوني للتنظيم الإداري للجامعات الحكومية وأوجه القصور والتناقضات فيه .

وتوصل البحث من خلال استخدام المنهج القانوني إلى نتائج منها: وجود كثير من المشكلات التي يبرر وجودها وجود أخطاء ما في مدخلات النظام الجامعي مثل: التخطيط، وبناء لتنظيم، وتوزيع السلطة والمسئولية، وكل هذا يلقي الضوء على جوانب من النظام الجامعي والخلل الذي قد يعاني منه لاسيما في تنظيمه الإداري وبنيته القانونية. وأوصى البحث: بوضع فلسفة واضحة لما نريده من التعليم الجامعي والإدارة الجامعية التي على ضوئها يتم التخطيط لتطوير تنظيمها الإداري وإصلاحه.

ولعل نتائج البحث الحالي يمكن أن تعد قاعدة أساس لمعالجة المشكلات التي لاتزال قائمة في الهياكل التنظيمية أو في توزيع المهام والاختصاصات في الجامعات اليمنية الحكومية .

المقدمة والمنهجية :

إن المنظمة تشكيل يمارس فيه ومن خلاله النشاط البشري الجماعي موضوع التنظيم الإداري، وأية منظمة بما فيها الجامعات لها تكوين تنظيمي وقوامه الأعمال والوظائف وتدرجها الرئاسي وما تخوله من سلطات وتفرضه من مسؤوليات وذلك حسبما توضحه القرارات الرسمية لإنشاء المنظمة واختصاصاتها وتشكيلها؛ ولذا يسمى التنظيم الرسمي او (الهيكل التنظيمي)، وللمنظمة تكوين اجتماعي وقوامه عنصر العاملين وما يقوم بينهم فعلا من ترابط وتفاعل وعلاقات غير موثقة بقرارات؛ ولذا يسمى تنظيم غير رسمي وتحصل أية منظمة على مواردها والدراسات الضرورية لعملها من خلال تعرفها على البيئة، إضافة إلى أن المنظمات تعمل ضمن القوانين المعمول بها في البيئة المحيطة.

وأية منظمة تخرج عن متغيرات بيئتها تتعرض للخطر، ولذلك كانت الإدارة في أية منظمة معنية باستمرار تفاعلها مع المتغيرات [1]؛ لأن المنظمات وإدارتها تتأثر بطبيعة ومعطيات المجتمع الذي توجد فيه، وهي في الوقت نفسه تتأثر بمعطيات الفكر الإداري وماطرأ عليه من تطورات وجدت صداها في المنظمات المجتمعية المختلفة، فاتجهت المنظمات نحو المزيد من التعقيد والتشابك في المحتوى العملي لعمل إداراتها وترتب على ذلك توجه التنظيم الإداري لأية منظمة إلى مزيد من التعقيد [2].

1 - حرب، بيان هاني2000،مدخل إلى إدارة الأعمال ،ط1 ،(الدار الدولية ودار الثقافة للنشر، عمان)ص 167 .

2 - أحمد، شاكر محمد فتحي1996م إدارة المنظمات التعليمية.. رؤية معاصرة للأصول العامة ، ط 2، (دار المعارف ، القاهرة).ص 62- 63 .

وفي السياق المتصل بتعريف التنظيم فقد عرف بأنه: البناء الذي يقدم العمل الإداري من خلاله، وبالتالي تتحقق وظائف الإدارة العامة، وفي تعريف آخر :هو عملية أعمام هيكل المنظمة على الوجه الذي يؤدي إلى تحقيق أمثل لأهدافها [1] .

ويعرف أيضاً بأنه: تحديد المهام التي يجب إنجازها ، ومن الذي سينجزها ، وكيفية تجميع تلك المهام ، ومن يرأس من؟ وأين سيتم اتخاذ القرارات [2] ويعرف أيضا بأنه(تجميع المهام والأنشطة المراد القيام بها في وظائف أو أقسام أو إدارات وتحديد سلطاتها وصلاحياتها والتنسيق بين أنشطة هذه الوحدات من أجل تحقيق الأهداف وتخفيض الصراعات بينها [3] ويعرف بأنه: إنشاء هيكل أدوار للإفراد من خلال تحديد وتعريف الأنشطة اللازمة لتحقيق الأهداف ...، وتوفير التنسيق في علاقات السلطات ...، وهذه العلاقات تشكل وظيفة التنظيم [4].

وهكذا نجد أن تباين وجهات النظر التي تتحدث عن صياغة تعريف واحد للتنظيم ترجع إلى أن التنظيم ارتبط بمتغيرات بشرية ومادية و زمنية متعددة ، وارتبط على أساس الحاجة إليه بكافة القطاعات الاقتصادية والاجتماعية ويدخل في كافة النشاطات المتصلة بها كونه يعد البناء الذي يتحرك من خلاله أي جهد بشري ،ونظرا لطبيعة النشاطات التي تتسم بالتغيير المستمر فإن التنظيم يأخذ أشكالا وممارسات مختلفة [5] .

1 - ابن حبتور، عبد العزيز صالح (2000): أصول ومبادئ الإدارة العامة ،ط 1 (الدار العلمية الدولية للنشر و دار الثقافة ، عمان) .ص 97

2 - طه، طارق 2007م،، إدارة الأعمال ، منهج حديث معاصر، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ص 435

3 - مرار، فيصل فخري (1983): الإدارة(الأسس والنظريات والوظائف)، دار مجدلاوي، الأردن. ص 101

4 - حريم ، حسين محمود(1996م) : تصميم المنظمة (الهيكل وإجراءات العمل) ، دار الحامد ، الطبعة الأولى، الأردن . ص 28، وزويلف، مهدي والعضايلة، علي، إدارة المنظمة نظريات وسلوك ، الطبعة الأولى ، دار مجدلاوي ، الأردن1996م ص 155).

5 - العبيدي، قيس محمد (1997م) : التنظيم، مطابع رويال، الإسكندرية. ص24- 25

وللتعرف على التنظيم أكثر فإن ذلك يتطلب رصد أهميته للمجتمعات وللمنظمات على الرغم من صعوبة إدراك أهميته بسبب الطبيعة غير المنظورة للتنظيم، فكثير من مكوناته تنطوي على عناصر غير ملموسة مثل: الأهداف والواجبات والمسئوليات، والتنظيم في صورته الكلية كيان معنوي مستمد من مصادر غير مادية، ولكنه يسهم في إحداث نتائج مادية [1] .

ومن جوانب أهمية التنظيم نذكر ما يلي :

يضمن التنظيم حيادية توزيع الأعمال والوظائف، وإنشاء إجراءات قياسية عن طريق تحديد إجراءات العمل، ويساعد على نقل القرارات إلى جميع أجزاء المنظمة [2] .

يرتبط التنظيم بهياكل السلطة ودرجة تركز اتخاذ القرارات في المستويات الإدارية، والحاجة لتجميع الأنشطة باتجاه تحقيق أهداف المنظمات [3] ، ويترتب على غياب التنظيم غياب معرفة جهة إصدار الأوامر، ويسيطر على المنظمة سوء توزيع القوى أو الكوادر البشرية، فيظهر أفراد بكفاءة عالية يعملون في وظائف تتطلب مهارات أقل وبالعكس [4]، وتعتبر الجامعات تنظيمات إدارية لها خصوصيتها وتتكون من أجزاء متفاعلة في سبيل تحقيق الأهداف، والأجزاء ليست مهمة بحد ذاتها ولكن المهم علاقاتها التبادلية والاعتمادية

1 - غنايم، عمرو والشرقاوي، علي(1982م) : تنظيم وإدارة الأعمال "الأسس والأصول العلمية، دار النهضة العربية"، الطبعة الثانية، بيروت. ص362.361).

2 - العلاق ، بشير(1999م) : أسس الإدارة الحديثة "نظريات ومفاهيم" ، دار البارودي، الطبعة الأولى ، عمان . ص173ـ ص174)، و سالم ، فؤاد الشيخ ، وآخرون ، المفاهيم الإدارية الحديثة ، ط5، مركز الكتاب الأردني 1995،ص130.131).

3 - (طه مرجع سابق ،2007،ص433)

4 - الزعبي، فايز وعبيدات ، محمد إبراهيم (1997م) : أساسيات الإدارة الحديثة ، المستقبل للنشر، ، الطبعة الأولى، عمان .ص 106 – 107).

المتفاعلة مع بعضها، حيث يمثل هذا التفاعل محور نشاط التنظيم في الهيكل التنظيمي الخاص بها [1] .

تمتلك الجامعات في الدول المتقدمة قدرة ذاتية وموضوعية في تحقيق إنتاجية عالية وبكفاءة ، ويرى المحللون والباحثون في ميدان الإدارة أن تفوق تلك الجامعات قد يرجع إلى كفاءة الإدارة وعلميتها القائمة على التخطيط المرن المتسق مع إفرازات العلم والمتغيرات الناتجة عنها وما يتبع ذلك من تطوير للتنظيم الإداري وإحداث تغيير في السياسات والاستراتيجيات [2] ، حيث تعاني جامعات الدول النامية ومنها العربية من تخلف كبير بسبب صعوبة تطبيق المفاهيم الاستراتيجية لتطوير ذاتها ، وضعف تقييم أداء برامجها وأنشطتها؛ نظرا لطبيعة النظام المركزي الذي تنتمي إليه [3] . إن غيا ب الإدارة الجامعية المؤهلة من شأنه أن يضعف مخرجات التعليم الجامعي ويضعف من فعالية دور الجامعة في التنمية الشاملة للمجتمع، وعملية تطوير الإدارة الجامعية مهمة، ويجب أن تشمل اللوائح والنظم الإدارية وأساليب المتابعة والتقويم [4] .

وتواجه مؤسسات التعليم العالي، لاسيما الجامعة في اليمن مشكلات في الإدارة تتمثل في: روتينية الأداء الإداري، و تضخم الهيكل الوظيفي، وغموض أهداف بعض من الوحدات الإدارية، وشيوع ظاهرة التمزق الإداري، ويتضح ذلك في الدراسات المتصلة بواقع الجامعة في اليمن

1 - عقيلي ، عمر وصفي والمومن، قيس عبد علي(1993): المنظمة ونظرية التنظيم ، دار زهران ، ط1، الأردن،.،ص260)

2 - الذيفاني، عبد الله أحمد ، الإصلاح التربوي ، ط1، دار عدن ، تعز2002، ص72)

3 - العبيدي ، سيلان جبر ، تفعيل دور الجامعات اليمنية في تحقيق الأهداف النوعية ، مجلة بحوث جامعة تعز ، العدد الخامس ، دار جامعة عدن للنشر ، عدن ، 2004،ص 9)

4 - المخلافي ، سلطان سعيد(2006م) : ، دور التعليم الجامعي في التنمية البشرية باليمن الواقع ومتطلبات المستقبل ،مجلة بحوث جامعة تعز، سلسلة الآداب والعلوم الإنسانية ،العدد(8) 2006م،جامعة تعز. ص 205

ومنها دراسة : (الذيفاني، 2002) ودراسة (العبيدي، 2004) حيث أكدت هاتين الدراستين وجود بعض من الاختلالات في الأنشطة الإدارية التي توضحها الهياكل التنظيمية، وأن بعضا من هذه الأنشطة يسير بعشوائية مما يؤثر في تحقيق أهداف الجامعة، وقد أوصت الدراسات ذات الصلة بالجامعة في اليمن بإعادة النظر بالبناء التنظيمي القائم في الجامعات، والتخلص من التضخم الوظيفي والأعمال الروتينية المكررة [1] .

وفي السياق نفسه تتسم الإدارة الجامعية في البلدان العربية عموما وفي اليمن خصوصا بالمركزية المفرطة ، وتركيز الاهتمام على وظيفة واحدة من وظائفها الأساسية المتمثلة بالتدريس ، والاعتماد في اختيار القيادات الإدارية على معايير سياسية اجتماعية ، ووجود هدر للموارد المتاحة وعدم استغلالها وتوجيهها وفقا للاحتياجات الأساسية ، إضافة إلى استخدام الوسائل والأدوات الإدارية المستخدمة في المؤسسات الحكومية وتطبيقها في الجامعات دون مراعاة لخصوصية الجامعات مما أثر على أنشطتها المختلفة [2] .

و قد بات معلوما أن المنظمات المختلفة - ومنها الجامعات - تواجه مشكلات في الأداء قد ترجع إلى سببين هما: عدم التناسب بين تنظيمها الإداري وحجم وطبيعة النشاط المناط بها ، ووجود خلل في عملية توزيع الأعمال والوظائف، مما قد يؤثر سلبا على أداء النظم، ولذلك فالمنظمات المختلفة بحاجة إلى إعادة النظر في العلاقات وتوزيع الاختصاصات والقواعد التي تطبقها إدارة الجامعة و التي وردت في الوثيقة القانونية التي تكونت الجامعة بموجبها بهدف تنفيذ سياسات العمل فيها. والمرجح أن من أسباب المشكلات التي لا تزال قائمة في النظم الإدارية عامة وفي الجامعات خاصة أن النظم الإدارية الموضحة في التشريعات (القوانين

1 - (الذيفاني2002)، مرجع سبق ذكره، و (العبيدي، 2004، مرجع سبق ذكره.

2 - عبده، فؤاد راشد، العلاقة بين الإدارة الحكومية وإدارة الجامعات اليمنية الواقع ومقتضيات التطوير، الملتقى العربي الثاني " المواصفات العالمية للجامعات "، المنظمة العربية للتنمية الإدارية وجامعة عدن 2003.ص 268

واللوائح) مبنية وفقا لقواعد قديمة وغير مرنة، وليست سهلة التفاعل مع متغيرات البيئة داخليا وخارجيا، ونظم الإدارة الجامعية في اليمن مبنية على القواعد غير المرنة ذاتها.. إضافة إلى أن ملامح البنى التنظيمية في اليمن تكونت على فترات متباعدة ووفق مرجعيات متباينة، حيث تم الاستعانة بنماذج إدارية من الإدارة الحكومية لدول مختلفة، غير أن تلك النماذج لم تفِ بمتطلبات الواقع لأن البنى التنظيمية في أي مجتمع تتوقف على ميراثها الثقافي العام [1]؛

ولأن التنظيم الإداري يفترض أن يؤسس علميا بما يمكن الجامعة كمنظمة من الحد من روتينية الأداء الإداري، وإزالة الغموض والقصور في أهداف الوحدات الإدارية المكونة للهيكل التنظيمي، واستخدام أدوات ووسائل تبرز خصوصية الجامعة، وتسهل عمليات الاتصال والإشراف والتقييم بين وحدات الهيكل، وتوضح خطوط السلطة والمسئولية بين المستويات الإدارية المكونة للهيكل . إن تقييم مكونات التنظيم في أية جامعة ضرورة تفتضيها طبيعة العلاقة بين الجامعة والبيئة، فالجامعة تستجيب لحاجات المجتمع وتعمل على إحداث التغيير والتنمية الشاملة، من أجل أن تتمكن الجامعة من التأثير في بيئتها وتطويرها لابد أن يسبق ذلك تقييم لمرجعيتها القانونية وتحليلها، و أن يتكيف جهازها الإداري ليتناسب مع مراحل تطورها ومع غايتها في تحقيق تنمية المجتمع.

ووفقا لما سبق تحددت مشكلة البحث في السؤالين الآتيين :

1. ما مكونات التنظيم الإداري للجامعات اليمنية الحكومية على ضوء قانون الجامعات اليمنية و تعديلاته و نصوص بعض التشريعات ذات الصلة ؟

---

1 - قاسم ،عثمان سعيد(2000 م) : هياكل وأنظمة الجهاز الإداري الحكومي ومدى كفاءة وفعالية الممارسة المؤسسية في وحداته ، مجلة الإداري الحديث، العدد(1) ،يونيو المعهد الوطني للعلوم الإدارية ،صنعاء، 2000 ، ص 17، و الارياني، عبد الوهاب، تحديث الهياكل التنظيمية للمنظمات الحكومية، مجلة الإداري الحديث، العدد(2)، المعهد الوطني للعلوم الإدارية ،صنعاء، سبتمبر، 2000م، ص96

2. ما أوجه القصور و التناقض في البنيان القانوني للتنظيم الإداري للجامعات وفقا لقانون الجامعات اليمنية رقم (18) لسنة 1995م وتعديلاته ؟

أبرز مصطلحات هذا البحث :

1. **البنيان القانوني :** قانون رقم 18 لسنة 1995م بشأن الجامعات اليمنية الحكومية و نصوص تشريعية في القوانين ذات الصلة بما يخص تنظيم عملها.
2. **التنظيم الإداري للجامعات اليمنية الحكومية :** الشكل أو الخارطة الرسمية لبيان الأسس والقواعد التي تعتمدها للجامعات اليمنية الحكومية في - تنظيم وتقسيم وتنسيق - وظائفها وأنشطتها استنادا الى القانون رقم 18 لسنة 1995م وتعديلاته ولائحته التنفيذية.

أهداف البحث:

يهدف البحث الى :

1. التعرف على مكونات التنظيم الإداري للجامعات اليمنية الحكومية
2. التعرف على القوانين ذات الصلة بالتنظيم الإداري للجامعات اليمنية.
3. التعرف على علاقة قانون الجامعات اليمنية ببقية القوانين ذات الصلة بالتنظيم الإداري.
4. التعرف على أوجه القصور والتناقضات في البنيان القانوني للتنظيم الإداري للجامعات اليمنية.

الدراسات السابقة :

دراسة: خالد، محمود صالح (1985) [1]

هدفت الدراسة إلى التعرف على المعوقات التي تحد من كفاية العمليات الإدارية في ظل الهيكل التنظيمي للجهاز الإداري بالجامعة والتوصل إلى أنسب الطرق التي يمكن اتباعها لتحقيق الكفاية المطلوبة

واستخدمت الدراسة المنهج التاريخي لتتبع تطور الهيكل التنظيمي للجهاز الإداري لجامعة الأزهر منذ صدور القانون عام 1961، والمنهج الوصفي التحليلي للتعرف على واقع الهيكل التنظيمي، واستخدمت الدراسة استبانة طبقت على القيادات في الجامعة، بالإضافة إلى الزيارات الميدانية لإدارة الجامعة وكلياتها. ومن نتائج الدراسة قلة وضوح الاختصاصات الواردة بالهيكل التنظيمي ، ووجود مشكلات في الهيكل التنظيمي، ولا يوجد تنسيق بين حجم العمل وعدد العاملين بالجامعة، وجود مشكلات تؤثر في كفاءة التنظيم الإداري منها: تقادم اللوائح المعمول بها، ونقص فهم الجهاز الأكاديمي لطبيعة العمل الإداري.

دراسة: أبو الوفا، جمال (1992) [2]

هدفت الدراسة إلى إعطاء صورة مبسطة عن مفهوم الإدارة الجامعية وعن العوامل المؤثرة فيها ومدى اختلافها عن إدارة المنظومات الأخرى ،والوقوف على الممارسة العملية لإدارة الجامعة المصرية للتعرف على الأساليب القائمة وما أفضت إليه من مشكلات .وتحديد

1 - خالد، محمود صالح(1985): دراسة الهيكل التنظيمي لجامعة الأزهر وأثره في كفاية العملية الإدارية، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية التربية ،جامعة الأزهر.

2 - أبو الوفا، جمال محمد(1992): نحو نموذج جديد لإدارة وتنظيم وتمويل الجامعات المصرية في ضوء بعض التجارب العالمية المعاصرة ، المؤتمر السنوي التاسع لقسم أصول التربية ،التعليم العالي بين الجهود الحكومية والأهلية ، كلية التربية جامعة المنصورة، 22ـ 23 ديسمبر 1992.

إجراءات تساعد الجامعة على معالجة مشكلاتها وتحقيق أهدافها، واستخدمت الدراسة المنهج الوصفي والمنهج المقارن، ومن أهم نتائج هذه الدراسة: وضع نموذج مقترح لإدارة – وتنظيم وتمويل – الجامعات المصرية، ويتضمن : مبررات النموذج ومرتكزاته، ومقترحات النموذج الخاصة بجوانب إدارة الجامعة، وتنظيم الجامعة، وتمويلها.

دراسة : الهادي، شرف الدين (1993) [1] :

هدفت الدراسة إلى التعرف على الواقع النظري من خلال الدراسة المسحية لقوانين ولوائح الجامعة والواقع العملي من خلال تطبيق استبانة على القيادات العليا والوسطى والتنفيذية إضافة إلى المقابلات والاستفادة من الاتجاهات المعاصرة لتنظيم جامعة صنعاء، وتحددت مشكلة الدراسة في التساؤلات الآتية:

- ما واقع تنظيم جامعة صنعاء وإدارتها؟
- ما التصور المقترح لتنظيم جامعة صنعاء وإدارتها؟

واستخدمت الدراسة المنهج الوصفي، ومن أهم نتائج الدراسة غموض الاختصاصات الواردة في الهيكل التنظيمي الخاص بالأجهزة الإدارية داخل الجامعة لعدة أسباب منها :تعدد الإدارات ذات الهدف الواحد، وضعف الروابط بين أجهزة الإدارة العامة للجامعة وإدارات كلياتها، ونقص المعلومات الكافية لدى صانعي القرار بسبب تعدد جهات إصدار القرارات وتعدد الجهات الإشرافية، ولا تقوم الجامعة بتطوير أنظمتها الإدارية بصورة مستمرة .

1 – الهادي، شرف الدين(1993): دراسة تقويمية لتنظيم جامعة صنعاء وإدارتها في ضوء الاتجاهات المعاصرة، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية التربية ، جامعة الزقازيق، بنها.

دراسة: احمد، حنان إسماعيل (1995) [1] :

هدفت الدراسة إلى التعرف على دور القيادة الجامعية في الارتقاء بفعالية الإدارة الجامعية من خلال الإجابة عن التساؤلات الآتية: ما الوضع الراهن للإدارة الجامعية؟ وما أبرز المشكلات المرتبطة بها؟ وما مقومات الإدارة الفعالة في التعليم الجامعي؟ وما المتطلبات الرئيسة للنهوض بالقيادة الإدارية للتعليم الجامعي؟

واستخدمت الباحثة المنهج الوصفي وأداته الاستبانة، ومن أبرز نتائج الدراسة اقتصار الوظائف الرئيسة بالجامعة على أعضاء هيئة التدريس، وهذا الأسلوب يعاني من قصور شديد؛ لأن تحميل أعضاء هيئة التدريس أعباء العمل الإداري يبعدهم عن مجالات تخصصاتهم الأصلية، وبالتالي تفقدهم الجامعة كأساتذة وباحثين، ولا تتوافر المعرفة الإدارية والخبرة بأساليب العمل الإداري لديهم.

دراسة بشر (1997) [2] :

هدفت الدراسة إلى قياس كفاءة الأداء الإداري في كل من جامعتي المستنصرية في بغداد و جامعة صنعاء في 1994,1995 من واقع الأهداف العامة للجامعة وحدد الباحث مجالات لقياس بحثه وهي : المناهج وطرق التدريس، والبحث العلمي، والطلبة، وهيئة التدريس، وخدمة المجتمع، والخدمات، والشئون المالية والإدارية، وتوصلت الدراسة إلى نتائج : أن جامعة بغداد أفضل في كفاءة الأداء الإداري في كل المجالات ، في حين أن جامعة صنعاء حصلت على

---

1 - أحمد، حنان إسماعيل(1995): القيادة كعامل محدد لفعالية الإدارة في التعليم الجامعي، المؤتمر القومي السنوي الثاني لمركز تطوير التعليم الجامعي، الأداء الجامعي "الكفاءة والفعالية والمستقبل" ، جامعة عين شمس 31/أكتوبر ـ 2/نوفمبر 1995.

2 - بشر، يحيى منصور (2004): بناء نموذج مقترح لتطوير واقع إدارة وتنظيم شؤون الطلبة في الجامعات اليمنية، مجلة الدراسات والبحوث التربوية، مركز البحوث والتطوير التربوي، صنعاء .

تدنٍ في كفاءة كل المجالات وقد كان أفضل المجالات هو تطوير أعضاء هيئة التدريس، والبحث العلمي.

دراسة الحارثي وأخريات (2001 م) [1] :

هدفت الدراسة إلى وضع تصور مقترح للهيكل التنظيمي والمهام لكليات البنات في السعودية ،وذلك من خلال معرفة التنظيم الإداري القائم في كليات البنات والمهام والأنشطة الفعلية التي تزاولها الوحدات الإدارية والتعليمية في الكليات ، واستخدمت الباحثات المنهج الوصفي و أداة الاستبيان التي وزعت على جميع الكليات ،والمقابلة مع القيادات الإدارية والتعليمية، وخرجت الدراسة بنتائج من أهمها :عدم وضوح اللوائح الخاصة بالعمل ، و وجود تعقيدات روتينية في إجراءات العمل الإدارية.

منهجية البحث :

اعتمد البحث أسلوب تحليل المادة القانونية المتبع في الدراسات القانونية .

مجتمع البحث وعينته :

قانون الجامعات اليمنية رقم (18) وتعديلاته.

نظرا لأن هدف البحث التعرف على مكونات التنظيم الإداري من خلال القانون. فيعتبر القانون هو مجتمع البحث، وهو العينة القصدية ذاتها نظرا لاختياره بحد ذاته لتوافر النصوص المحددة لتنظيم الجامعات)

1 - الحارثي، سعاد فهد وآخرون(1421هه): التقييم والتطوير الإداري لكليات البنات (الهياكل التنظيمية والمهام) دراسة غير منشورة، الرئاسة العامة لتعليم البنات، الرياض.

إجراءات التحليل : نقلا عن (تحليل المادة القانونية . منتديات الحقوق والعلوم القانونية . القسم الإداري)، **فقد تمت إجراءات التحليل على النحو الآتي:**

1. **التحليل الشكلي :** تحديد النص القانوني للمواد ، حيث تنص المادة رقم ( ) ، مع تحديد موقع النص القانوني تحت أي بند في القانون وفي البحث الحالي تحت أي مكون تنظيمي .
2. عرض البناء الطبعي للنصوص القانونية مثلما وردت بألفاظها ومصطلحاتها وفقراتها.
3. عرض البناء المنطقي للنصوص القانونية ، حيث تم بيان نوعية الأسلوب المعتمد والكلمات والإشارات داخل النص القانوني وبيان أثرها .
4. تحليل النصوص القانونية لاستعراض الإشكاليات المتعلقة بمكونات التنظيم الإداري في القانون وذلك من خلال :

- تجميع التشريعات المنظمة لعمل الوحدات الإدارية الحكومية و المنظمة لعمل الجامعة الحكومية في اليمن .
- تصنيف التشريعات حتى يسهل الرجوع إليها والتصنيف هنا بحسب طريقة جمع المعلومات (التشريعات والوثائق الرسمية).
- تحديد نصوص المواد المتعلقة بالبناء والتنظيم الإداري وتقسيم الوظائف وترتيبها في جميع التشريعات ذات الصلة، لتكوين إطار يناسب تحليل الواقع تشريعيا، مثل : التشريعات المدنية المنظمة لعمل الإدارة الحكومية، والقوانين واللوائح والقرارات المنظمة للعمل في الجامعة، مثل قانون الخدمة المدنية، ، قانون التعليم رقم 45لسنة 1992م .
- عرض عام عن التنظيم الإداري العام للجامعات الحكومية ومكونات إدارة الجامعة في ضوء قانون الجامعات اليمنية و تعديلاته ولائحته التنفيذية.

- بناء مجموعات التحليل : من خلال ترتيب المعلومات بتحديد علاقتها بعضها ببعض ووضعها في مجموعات، حيث تم اعتبار المكونات الرئيسة للهيكل في القانون (مجموعات رئيسة)، والتكوينات الإدارية التابعة (مجموعات فرعية).
- اعتماد تقسيم التكوينات الإدارية في الجامعة وفقا لتبعيتها للمستوى الإداري الأول .
- تحديد النصوص القانونية التي فيها إشارات صريحة وضمنية للتنظيم الإداري ومكونات الإدارة الجامعية ومناقشة المهام والاختصاصات للتكوينات الإدارية التي حددها القانون.

وعلى ضوء مشكلة البحث وأهدافه والمنهج المستخدم فقد تمت الإجابة عن أسئلة البحث في المبحثين الآتيين :

المبحث الأول : مكونات التنظيم الإداري للجامعات المبادئ، الوظائف، الأهداف، علاقته بالإدارة الحكومية.

المبحث الثاني : البنيان القانوني للتنظيم الإداري للجامعات الحكومية وأوجه القصور والتناقضات فيه .

المبحث الأول

مكونات التنظيم الإداري للجامعات

المبادئ والوظائف والأهداف وعلاقته بالإدارة الحكومية.

سنتناول هذا المبحث في المحورين الآتيين:

المحور الأول : مكونات التنظيم الإداري للجامعة اليمنية وعلاقته بالإدارة الحكومية.

المحور الثاني : وظائف الإدارة الجامعية ومرجعيتها القانونية (فلسفة الوظائف) .

وتفصيل ذلك على النحو الآتي:

المحور الأول : مكونات التنظيم الإداري للجامعة اليمنية وعلاقته بالإدارة الحكومية.

لاشك أن الجامعات - كمؤسسات حكومية - تنشئها الدولة بموجب قوانين، وتضع لها أهدافا علمية وعملية واجتماعية، وترتبط بها لا مركزيا، بما يوجب لها شخصية اعتبارية مستقلة ماليا وإداريا وعلميا، وقد منحت الجامعة في اليمن نوعا من الخصوصية في نشأتها وأهدافها ووظائفها، ولكنها تظل إحدى التنظيمات الحكومية التابع للدولة.

والتنظيمات الحكومية بصورة عامة تتسم بسمات مشتركة[1]: و تمثل أجزاء من السلطة التنفيذية للدولة ، تتمتع بسلطات يحددها نظامها القانوني، تتصف بعمومية ملكيتها وشمولية أهدافها وتنوعها، وارتباطها بالمصلحة العامة وفلسفة المجتمع، وتنعكس فيها المتغيرات البيئية والمجتمعية وتتأثر بخصائص النظام العام للدولة ودرجة استقراره، وتقوى العلاقات الاعتمادية والتكاملية فيما بينها، ويترتب على الإخلال بلوائحها وتبديد أموالها

1 - الكبيسي، عامر (1998م): التنظيم الإداري الحكومي بين التقليد والمعاصرة، الجزء الأول " الفكر التنظيمي " دار الشرق، الطبعة الأولى، قطر (ص30/31).

المساءلة إزاء الحق العام ، وتؤول ملكيتها وعوائدها للدولة، ويتم إنشاؤها وتنظيمها ودمجها وتفريعها أو إلغاؤها بقرارات رسمية وفقا لما تقرره القوانين والأنظمة .

ويتميز الوطن العربي بأنه يحتوي على أنواع مختلفة من التنظيمات والهياكل الجامعية داخل أبنيته التنظيمية، فهناك التنظيم الجامعي الذي يحتوي على الجامعات ذات الكليات، ويمثل هذا التنظيم العديد من الجامعات في مختلف أرجاء الوطن العربي، ومنها الجامعات اليمنية بشكل عام.

ويصمم التنظيم الإداري للجامعات والكليات بصفة أساسية بالشكل الذي يتفق وانجاز رسالة هذه المؤسسات، وفي مجالات البحث العلمي فإن الأقسام والكليات يتم تنظيمها وفقا لموضوعات الدراسة ومناهجها أو وفقا للمجالات المهنية لفروعها المختلفة ،أما الإدارات فإنها تقدم الدعم المباشر للطلاب ولأعضاء هيئة التدريس ، ويفترض في معظم الأحوال أنه يمكن أداء هذه الرسالة وأنشطتها من خلال الوحدات الإدارية والأكاديمية القائمة [1] ، ويضم الكيان الجامعي جانبين متكاملين في منظومة واحدة : أولهما الجانب الأكاديمي المتعلق بالعملية التعليمية والبحثية، وهو أساس بنيان الجامعة وموضوعها الرئيس الذي تعمل على تحقيق أهدافه، ويمارسه الأكاديميون على جميع مستويات الجامعة بدءاً من مجلس القسم حتى مجلس الجامعة ، وثانيهما هو الجانب الإداري والفني وهو المنوط به ممارسة الأنشطة الإدارية على مستوى إداراتها العامة وأجهزتها المتخصصة وعلى مستوى الكليات [2] .

1 - كروسون، باتريشياه (1986 م) : الخدمة العامة في التعليم العالي الممارسات والأولويات ،ترجمة "مكتب التربية لدول الخليج، مطبعة مكتب التربية لدول الخليج، الرياض.،ص120)

2 - سياسة التعليم الجامعي، مصر حتى عام 2000م ، المركز العربي للبحث والنشر، سلسلة دراسات تصدرها المجالس القومية المتخصصة(37) ،القاهرة.،ص9)

بناء على ما سبق فإن الوحدات الأكاديمية والإدارية تمثلان مكونات أساسية للإدارة الجامعية تعملان بصورة متكاملة لتحقيق أهداف الجامعة ووظائفها.

الإدارة الجامعية تعرف بأنها: عملية تنظيم نشاط بشري جماعي هادف يحدث في إطار اجتماعي تتخلله علاقات وتنظيمات مرئية وغير مرئية، وتعرف أيضا بأنها : العملية التي يتم بمقتضاها تعبئة الجهود الإنسانية والمادية وتنظيمها والتنسيق بينها وتوجيهها لتحقيق الأهداف التي تسعى المؤسسات الجامعية إلى تحقيقها [1]، والإدارة الجامعية - كنظام اجتماعي مفتوح وفريد من نوعه - تتبع الأسلوب العلمي في التنظيم وتراعي التخصص الوظيفي الذي يمكنها من معالجة مشاكل المجتمع و مشكلاتها بأسلوب علمي، مستفيدة من الخبرات المتخصصة المتوافرة لديها وفي بيئتها [2].

وباعتبار أن المؤسسات الحكومية - ومنها الجامعات الحكومية - تنشئها الدول كجزء من التنظيم الحكومي العام وإدارته ، فإن إدارتها ترتبط بالإدارة الحكومية .

و الإدارة الحكومية جزء من وظيفة السلطة التنفيذية لأن وظائف السلطة ليست جميعها مكرسة للإدارة فمنها ما هو موجه نحو السياسة ومنها ما يندرج في إطار الحفاظ على السيادة بوجه عام [3] ، وتنقسم الإدارة الحكومية إلى قسمين: الوحدات الحكومية ، والوحدات

1 - عبد الحي، رمزي احمد(2007م) : تقييم أداء الإدارة الجامعية في ضوء ادارة الجودة الشاملة ، ،دار الوفاء ،الإسكندرية. ص31)

2 - علوي، حسين محمد(1980) : الوصف الوظيفي كمدخل للتنظيم الجامعي، جمعية عمال المطابع، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، الأردن.ص50).

3 - قاسم ،عثمان سعيد(2000 م) : هياكل وأنظمة الجهاز الإداري الحكومي ومدى كفاءة وفعالية الممارسة المؤسسية في وحداته ، مجلة الإداري الحديث، العدد(1) ،يونيو المعهد الوطني للعلوم الإدارية ،صنعاء، 2000،ص10)

الاقتصادية ، ووحدات الإدارة الحكومية تنقسم بحسب طبيعة نشاطها إلى تعليمية وصحية وأمنية [1] ، و بناء على ما سبق تمثل الجامعات اليمنية وحدات حكومية تعليمية .

والإدارة الحكومية تمارس وظائفها المختلفة من خلال سلسلة من الوسائل والإجراءات والتي عن طريقها يتم تسيير الأنشطة لخدمة أهداف المجتمع سواء من خلال الأجهزة أو المؤسسات وفقا للقوانين ، والجامعات في كثير من البلدان النامية - ومنها اليمن - تتبع لإدارتها الطرائق والوسائل والآليات ذاتها التي تعتمدها الإدارة الحكومية، هذا الأمر نتاج العديد من العوامل و منها :اعتمادها على الإنفاق الحكومي ، والجمود والشكلية في البنى والهياكل التنظيمية والإدارية ، الأمر الذي أدى إلى تأثر الإدارة الجامعية، حيث أضحت تشابه في إدارتها إدارة المؤسسات الحكومية الأخرى، ويؤكد ذلك اتسام الإدارة الجامعية بالمركزية والروتينية ، وتركيزها على وظيفة التدريس وإهمال بقية وظائفها ، واختيار القيادات الإدارية اعتمادا على معايير سياسية واجتماعية ، وافتقادها لنظام فاعل للرقابة وتقييم الأداء [2] .

وعلى الرغم من أن الجامعات في الوطن العربي مطالبة بالتوصل إلى معدلات عالية من الكفاءة في أداء وظائفها فإن لا أن هناك معوقات في بيئتها الإدارية ومن أهمها: التنظيم الإداري السيئ، وعدم توافر الوسائل المناسبة لتحقيق الأهداف، وفقدان مهارات الاتصال بين

1 - الارياني ، عبد الوهاب(سبتمبر ، 2000م): تحديث الهياكل التنظيمية للمنظمات الحكومية ، مجلة الإداري الحديث، العدد(2) ، المعهد الوطني للعلوم الإدارية ،صنعاء، ص110).

2 - عبده، فؤاد راشد(2003): العلاقة بين الإدارة الحكومية وإدارة الجامعات اليمنية الواقع ومقتضيات التطوير، الملتقى العربي الثاني " المواصفات العالمية للجامعات "، المنظمة العربية للتنمية الإدارية وجامعة عدن 22/24/ سبتمبر 2003م. ص 268

العاملين، والاهتمام بالتقويم النهائي، والاعتماد على الخبرات من خارج الجامعة لحل مشكلات الجامعة [1] .

وفي السياق المتصل بالجامعة في اليمن باعتبارها واحدة من الجامعات في الوطن العربي تواجه الإدارة الجامعية في اليمن عددا من المشكلات تعوق تحقيق أهدافها بفعالية ومن أهمها : وجود تطابق شبه كلي في القوانين والتشريعات واللوائح التنفيذية للجامعات وعدم انسجامها مع متطلبات الإبداع والتجديد ، وغياب التخطيط العلمي في تنظيمها وإدارتها ، وضعف رقابة وتقييم الأداء الأكاديمي والإداري ، وضعف التركيز على وظيفتي البحث العلمي وخدمة المجتمع، وضعف التفاعل والتكامل بين أجزاء ومكونات كل جامعة والجامعات ككل [2].

إن الانعكاسات السلبية للإدارة الحكومية على الإدارة الجامعية في اليمن يمكن تفسيرها بافتقار الجهاز الإداري اليمني كله للبنى القانونية المتكاملة ، أو إهمال المتوافر منها ، أو مخالفتها إضافة إلى أن ملامح البنى التنظيمية في اليمن تكونت على فترات متباعدة ووفق مرجعيات متباينة، حيث تم الاستعانة بنماذج إدارية من الإدارة الحكومية لدول مختلفة، غير أن تلك النماذج لم تفِ بمتطلبات الواقع ، لأن البنى التنظيمية في أي مجتمع تتوقف على ميراثها الثقافي العام [3].

في ضوء ما سبق يفترض أن يخدم التزام الجامعات بالسياسات والتوجهات الرسمية العامة ، واعتمادها على الإنفاق الحكومي، و اتباعها لنظم وتشريعات قانونية مالية وإدارية

1 - هاشم، نهلة عبد القادر (2005 م) : إدارة المعرفة مدخل للإبداع التنظيمي ،مجلة مستقبل التربية العربية ،العدد(38)يوليو2005م، المركز العربي للتعليم والتنمية بالتعاون مع كلية التربية جامعة عين شمس، مكتب التربية لدول الخليج، جامعة المنصورة، الناشر: المكتب الجامعي الحديث،الإسكندرية.،ص22.21).

2 - استقلالية الجامعات العربية الرصد الاستراتيجي للتنمية، باطويح، محمد عمر ، الملتقى العربي الثاني "المواصفات العالمية للجامعات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية وجامعة عدن".(2003): ص244.242).

3 - قاسم (مرجع سابق)، 2000. ص17)، و الإرياني (مرجع سابق) 2000م) ص96)

عامة وقدرتها على تحقيق الاستقلال العلمي و الإداري والمالي لها وبما يعزز دورها في خدمة التنمية، وأن استخدام الجامعات لبعض طرق وأساليب العمل المتبعة في الأجهزة الحكومية المختلفة يجب ألا يلغي دورها المتوقع لخدمة كل المؤسسات الحكومية هذا من جهة، ويفترض ألا يجعل الجامعة صورة شبيهة لأجهزة الإدارة الحكومية، بحيث تكون ملزمة باتباع كافة الإجراءات والأساليب الإدارية المتبعة في الإدارة الحكومية بشكل عام من جهة أخرى ؛ لأن ذلك قد يشكل عوائق تحول دون قدرتها على تحقيق أهدافها.

المحور الثاني : وظائف الإدارة الجامعية ومرجعيتها القانونية (فلسفة الوظائف)

تضطلع الإدارة الجامعية بوظائف أساسية تبعا لأوجه النشاط الذي تمارسه الإدارة من خلاله، ويمكن توصيف هذه الوظائف فيما يأتي [1]:

1. **الأهداف الجامعية:** (توضيحها، كيفية تحديدها وإمكانية تحقيقها ،تعريف العاملين بها على كافة المستويات الادارية)
2. **التخطيط الجامعي:** ويشمل حجم التعليم الأكاديمي وأنواعه ومستوياته وتوزيعه وهياكله التنظيمية ووسائل تطويره ، ويعد التخطيط أحد القطاعات في الإدارة الجامعية.
3. **التنظيم الإداري:** ويشمل تحديد المهام والمسئوليات وأوجه النشاطات الجامعية المطوب تنفيذها وكذا تخصيص الأجهزة والإدارات التي تتولى تنفيذ المهام ورسم خطوط الاتصال،

1 - سياسة التعليم الجامعي، مصر حتى عام 2000م، المركز العربي للبحث والنشر، سلسلة دراسات تصدرها المجالس القومية المتخصصة(37) ،القاهرة.، ص 10- 11، و عبد الحي، رمزي احمد(2007م) : تقييم أداء الإدارة الجامعية في ضوء ادارة الجودة الشاملة ، ،دار الوفاء ،الإسكندرية. ص31)2007،ص37.36):

وعلى ضوء ذلك يتم إعداد خريطة الهيكل التنظيمي للجامعة واختيار العاملين وتدريبهم.

4. **التقويم والرقابة:** اكتشاف مواطن القوة ومواطن الضعف في خطوات التنفيذ حتى يمكن علاجها وتمارس هذه الوظيفة على المستويين الأكاديمي والإداري، بالنسبة للمستوى الأكاديمي تعد التقارير المرفوعة من العمداء والأقسام ورؤساء الجامعات نوع من الرقابة على العمل الأكاديمي ، وبالنسبة للعمل الإداري فالرقابة تتم من خلال معدلا أداء مناسبة

5. **اتخاذ القرار:** ويعد مقياسا تقوم على أساسه المؤسسة الجامعية من خلال نوعية القرارات التي يتم اتخاذها ودرجة الكفاءة التي توضع بها تلك القرارات والقدرة على اتخاذ القرارات وإصدار الأوامر في أوقاتها .

أهداف الإدارة الجامعية :

تسعى الادارة الجامعية بصفة عامة إلى تحقيق جملة من الأهداف من خلال وظائفها ، ومن أهم أهدافها [1]:

1. توفير برامج تعليمية متقدمة متعددة التأهيل ومتنوعة التخصص تفي باحتياجات المجتمع من الكفاءات العلمية وتوفير هيئة تدريسية قادرة على العطاء العلمي المتواصل
2. إجراء البحوث العلمية النظرية والتطبيقية التي تسهم في رقي المجتمع وتقدمه.
3. تنظيم وإعداد الدورات التدريبية والبرامج التثقيفية والمهنية عن طريق برامج التعليم المستمر.
4. تنظيم الندوات والمؤتمرات التي تخدم احتياجات المجتمع.

1 - عبد الحي ،2007،ص35): مرجع سبق ذكره

5. توثيق الصلات والروابط العلمية والثقافية مع المؤسسات والهيئات البحثية والعلمية في الداخل والخارج.
6. الاهتمام بالتأليف والنشر في مجالات العلوم المختلفة.

وفي السياق المتصل بالجامعة في اليمن فإن الإدارة الجامعية تناط بها مسؤولية تحقيق مجموعة من الأهداف التي نص عليها قانون الجامعات اليمنية رقم (18) لسنة 1995م. وتعديلاته بالقانون رقم (30) لسنة 1997م، وتعديلاته بالقانون رقم (32) لسنة 2000م في المادة (5) وهي كالآتي:

1. إتاحة فرص الدراسة المتخصصة والمتعمقة للطلاب في ميادين المعرفة المختلفة تلبية لاحتياجات البلاد من التخصصات.
2. العناية باللغة العربية وتدريسها وتطويرها وتعميم استعمالها كلغة علمية تعليمية في مختلف المجالات المعرفية والعلوم، وذلك باعتبارها الوعاء الحضاري للمعاني والقيم والأخلاق لحضارة الإسلام ورسالته.
3. تطوير المعرفة وإجراء البحوث العلمية في مختلف مجالات المعرفة سواء على المستوى الفردي أو الجماعي وتوجيهها لخدمة احتياجات المجتمع وخطط التنمية.
4. الاهتمام بتنمية التقنية وتطويرها والاستفادة منها في تطوير المجتمع.
5. تشجيع حركة التأليف والترجمة والنشر في مختلف مجالات المعرفة مع التركيز بوجه خاص على التراث اليمني.
6. الإسهام في رقي الآداب والفنون وتقدم العلوم.
7. إيجاد المناخ الأكاديمي المساعد على حرية الفكر والتعبير والنشر بما لا يتعارض مع عقيدة الأمة وقيمها السامية ومثلها العليا .

8. تقوية الروابط بين الجامعات والمؤسسات العامة أو الخاصة في البلاد...، لإحداث التنمية الشاملة في البلاد.
9. توثيق الروابط العلمية والثقافية مع الجامعات والهيئات التعليمية ومراكز البحوث والتطوير العربية والأجنبية بما يساعد على تطوير الجامعات اليمنية وتعزيز مكانتها.
10. العمل كمؤسسة مسؤولة عن تقديم الدراسات والاستشارات الفنية والمتخصصة لمختلف أجهزة الدولة ومؤسساتها العامة والمختلطة.

وتظهر دراسة أهداف التعليم الجامعي العربي كما تسجلها نصوص القوانين واللوائح أن الجامعات العربية تشترك بصفة عامة في هدفين رئيسيين هما:تزويد البلاد بالقوى البشرية المؤهلة في الميادين المختلفة ، والقيام بالبحث العلمي وتطبيقه، وتضيف إليها كثير من الجامعات نشر المعرفة وتقديم خدمات للمجتمع [1].

ومن أهم العوامل المؤثرة في تحديد الاهداف الفلسفة التربوية [2]، حيث توجد فلسفتان رئيسيتان في تحديد أهداف الجامعة ووظائفها : الفلسفة الأولى : تركز على الجانب المعرفي وترى أن وظيفة الجامعة علمية معرفية وأن العلم هدف في حد ذاته، والجامعة المكان الذي تجرى فيه الدراسة والبحث العلمي ، وتعد الفلسفة الأولى فلسفة تقليدية فالوظيفة الأساسية لمجتمع التعليم العالي في ظل هذه الفلسفة هي البحث عن الحقيقة في ذاتها ونقلها للآخرين، وهي لا تستطيع أن تحرز نجاحا في ذلك إلا إذا تحررت من قيود الطغيان وأطماع السلطان ، والحقيقة هي غاية في ذاتها ومجتمع التعليم العالي لا تقف مهمته عند حد تزويد طلابه بالمعرفة بل مسؤول عن تكوينهم الأخلاقي، بحيث يزودهم بكل القيم التي تجعل

1 - فليه، فاروق عبده(1997م.) : أستاذ الجامعة (الدور والممارسة بين الواقع والمأمول)، زهراء الشرق،القاهرة.ص48)

2 - الشيباني، أمين احمد علي (2000م): أهداف وسياسات التعليم العالي ودورها في التنمية، مؤتمر التعليم العالي الأهلي، كتاب الأبحاث، صنعاء،30/مايو ــ 1/يونيو 2000م، جامعة الملكة اروي.،ص12)

أخلاقياتهم رفيعة المستوى، وفي ظل هذه الفلسفة يصبح الطابع الغالب على ما تقدمه من علوم طابع نظري أكاديمي لا تطبيقي ،وفي ظل هذه الفلسفة من المهم التمييز بين طريقين في التعليم العالي: طريق الجامعة في مجال العلوم الأساسية ، وطريق المعاهد العليا التي تطبق النظريات في مجال الانتاج، وتؤكد الفلسفة الثانية على الجانب الاجتماعي، إذ ترى أن وظيفة الجامعة اجتماعية، والجامعة هي المكان الذي يدرس أوضاع المجتمع ومشكلاته ويعمل على حلها، ومن ثم فهي توظف البحث العلمي لمعالجة مشكلات المجتمع، بحيث تطرح مفهوم الجامعة في خدمة المجتمع، وتعد الفلسفة الثانية فلسفة التعليم العالي الحاضر التي امتدت رسالتها لتشمل نواحي الحياة: الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والعلمية والتقنية، مما جعل أهم واجبات التعليم العالي أن يتقابل مع المجتمع لبحث حاجاته والاستجابة لمطالبه [1].

واتصالا بموضوع الفلسفة التربوية في اليمن فإن قانون التعليم رقم (45) لسنة 1992 يعد المرجعية التشريعية التي تضمنت الفلسفة ومنطلقاتها التي كان لها تأثيرها على أهداف التعليم بمراحله ومستوياته المختلفة، غير أن قانون الجامعات اليمنية الذي تضمن أهداف الجامعات باعتبارها إحدى مؤسسات التعليم العالي لم يشر إلى القانون رقم (45) كمرجعية استند إليها في اشتقاق الأهداف.

إن العملية التربوية والتعليمية في حقل التعليم العالي تبعد كثيرا عن التفاعل في النظام المعزز للتنمية الشاملة والمحقق لها، ومبرر ذلك غياب مرجعية واضحة للتعليم العالي [2] ، والتعليم العالي في اليمن لم يرتبط بخطط التنمية منذ البداية، مما جعل التوسع فيه يسير

1 - علي، سعيد إسماعيل(1999م) : شجون جامعية ، عالم الكتب، القاهرة.999،ص44ـ48)، و (فليه،1997،ص47).مرجع سبق ذكره

2 - الذيفاني، عبد الله احمد(2006م) : ،واقع التعليم العالي في اليمن واتجاهات إصلاحه وتطويره، مجلة بحوث جامعة تعز ،سلسلة الآداب والعلوم الإنسانية ،العدد(8)،جامعة تعز.ص305)

دون رؤية واضحة لما نريد من هذا النوع من التعليم، وهذا أدى إلى قيام جامعات وكيات متشابهة ومكررة كان من نتائجها زيادة البطالة بين المتخرجين، وتعثر نشاط البحث العلمي وضعف مستوى التعليم الجامعي، مما يستدعي وضع فلسفة واضحة لما نريده من التعليم العالي والتي على ضوئها يتم التخطيط لتطويره وإصلاحه [1] .

وبقدر ما تتميز به عملية تحديد الأهداف وضرورتها للتعليم والتنمية في مؤسسات التعليم العالي فإن السياسات التعليمية لا تقل أهمية عنها، ولما كانت السياسة عبارة عن قواعد وتعليمات تطور باستمرار من أجل تحقيق الأهداف فإن السياسة - بما تنطوي عليه من قواعد - توجه التعليم في مؤسسات التعليم العالي في اتجاهات واضحة ومشتركة من أجل إعداد المواطن الصالح الذي يمثل غاية التربية وهدف مؤسساتها [2] .

ولفهم تأثير السياسة على مؤسسات التعليم العالي وأهدافها، توضح الكتابات المتصلة بهذا الشأن جملة من المنطلقات التي تبين أهمية السياسة لتحقيق الأهداف، ومن هذه المنطلقات الآتي [3] :

1. ترتبط السياسات بوجود سلطات ، وينبغي أن تكون السلطات معترفاً بها شرعيا.
2. أية مؤسسة تربوية قادرة على تبني سياسات فإن التعبير المؤسسي عن سياسات تربوية يتخذ شكل منظمات أو وزارات .

---

1 - سعد، عبد الجبار عبد الله و الاغبري، بدر سعيد(1998م) : النظام التعليمي في الجمهورية اليمنية، دايموند للاستشارات العلمية والخدمات الفنية، الطبعة الأولى، صنعاء،.ص136)

2 - (الشيباني،2000،ص6ـ7)مرجع سبق ذكره

3 - لوغران، لويس (1990 م) : السياسات التربوية ،ترجمة "تمام الساحلي" لمؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، بيروت، ،ص 6ـ9)

3. إن جوهر أي سياسة تربوية يكمن في المشروع ذي المواصفات النوعية، فالتربية مشروع يحتاج إلى التخطيط أكثر من أي حقل سياسي لتحقيق أهدافه.

4. ترتبط السياسة التربوية بالسلطة ؛ فالسياسة تترجم بقوانين ومراسيم وأنظمة وتعليمات كما أنها مدفوعة ومنظمة وفق تسلسلية هرمية، وتطبيق أية سياسة تفترض وجود أفراد داخل وخارج المنظمات أو المؤسسات مستفيدين من خدماتها.

إن المرجعية التشريعية التي تضمنت السياسة التعليمية في اليمن هي قانون التعليم رقم (45) لسنة 1992بنص المادة(15)، وفي ضوء الأهداف الكبرى الأساسية للتعليم العالي في اليمن وهي : تطوير الكفاءات والقدرات اللازمة لاكتشاف المستقبل، وإخلاص التعليم العالي لرسالته الثقافية والأخلاقية.

و يبين الذيفاني في بحث منشور بهذا الخصوص اتجاهات السياسة التعليمية ومنها ما يلي [1] :

1. اتجاه التشكل العقدي والثقافي والانتماء لليمن والأمة أرضا وإنسانا وحضارة وتاريخا.

2. ربط البرامج التعليمية بالبيئة ومتطلبات السوق والتنمية وتجديد مادتها وفق المستجدات والمتغيرات الناتجة عن الثورة العلمية والتقنية .

3. تأسيس قاعدة علمية وتعليمية للمعلومات تقود إلى تمكين التعليم العالي من تحقيق أهدافه في التنمية وخدمة المجتمع، وتنشيط البحث العلمي وتفعيل دوره.

4. إغلاق سياسة الباب المفتوح والسعي إلى تنويع التعليم على أن تبدأ هذه الخطوة من الثانوية بتنويع التعليم وتفريعه وجعله مجالات عدة تخفف من أعباء التعليم الجامعي وتشكل مقدمة موضوعية للمرحلة التالية بخياراتها المتعددة.

---

1 - (الذيفاني ،2006،ص 298ـ 299) مرجع سبق ذكره

وعودة إلى السياق المتصل بموضوع الأهداف فإن تحديد الأهداف يظهر الوظائف الرئيسة للمنظمة والأهمية النسبية لهذه الوظائف، كما أن الأهداف تعطي مؤشرات للمستويات التنظيمية المناسبة لأداء هذه الوظائف، وتحديد الأهداف مسبقا يظهر أنواع القرارات التي يجب اتخاذها، وأهمية القرارات تحدد المستوى الذي يجب أن تتخذ فيه.

المبحث الثاني

البنيان القانوني للتنظيم الإداري للجامعات الحكومية

وأوجه القصور والتناقضات فيه

وسيتم تناوله في محورين على النحو الآتي:

المحور الأول : المرجعيات القانونية لتنظيم الإدارة الجامعية في اليمن.

المحور الثاني : البنيان القانوني المتصل بالتنظيم الإداري العام للجامعات الحكومية ومكونات ادارة الجامعة (قانون رقم 18 لسنة 1995م وتعديلاته) .

وتفصيل ذلك على النحو الآتي:

المحور الأول : المرجعيات القانونية لتنظيم الإدارة الجامعية في اليمن.

منذ البدايات الأولى لنشأة التعليم الجامعي في اليمن بشطريه سابقا مطلع سبعينيات القرن الماضي وحتى إعادة تحقيق الوحدة اليمنية المباركة عام 1990، لم يكن للتعليم الجامعي تشريعات خاصة به باستثناء قانون جامعة صنعاء وقانون جامعة عدن اللذين يتشابهان إلى حد كبير في الأهداف والمحتوى ، ومع التطور الذي شهده التعليم العالي بعد إعادة تحقيق الوحدة اقتضى وجود منظومة تشريعات قانونية متكاملة لتنظيم عمل الجامعات

وتنظيم العلاقة فيما بينها وبين الجهات الأخرى ، وقد مثل قانون الجامعات الحكومية رقم(18) لسنة 1995م. الخطوة الأولى نحو إيجاد بنية تشريعية لإحدى مؤسسات التعليم العالي (الجامعة)، ولأن صدور هذا القانون جاء في ظل غياب وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في تشكيل الحكومة آنذاك، فقد تم إجراء تعديلات عليه في الأعوام1997، 2000م، وتلا ذلك إصدار سلسلة قوانين وتشريعات لنظام التعليم العالي، وجاءت بعض التشريعات الجديدة لتسد بعض من الثغرات في القوانين واللوائح السابقة، وتضع بعض الأطر التي تمكن وزارة التعليم العالي من الإشراف والتخطيط والمتابعة لمستوى الأداء في الجامعات ومنظمات التعليم العالي التابعة لها(وزارة التعليم العالي،2007)

والمرجعيات القانونية التي يستفاد منها في قراءة تنظيم الإدارة الجامعية في اليمن تتمثل في : قانون (45) لسنة1992م بشان التربية والتعليم، وقانون الجامعات رقم (18) لسنة 1995م وتعديلاته ، وقانون البعثات رقم (19) لسنة 2003م، واللائحة التنظيمية لوزارة التعليم العالي رقم (137) لسنة 2004م .، **و تأتي قراءة هذه المرجعيات للمبررات الآتية :**

1. تمثل هذه القوانين واللوائح البنية الأساسية التشريعية المتوافرة لنظام التعليم العالي وتنظيم إدارة الجامعات .
2. التعرف على الأطر التشريعية التي لها علاقة بالتنظيم الإداري العام لمنظمات التعليم العالي، وبيان العلاقة التي تربط التنظيم العام لمنظمات التعليم العالي بالجوانب المتعلقة بالتنظيم الإداري والتقسيمات التنظيمية في الجامعة.

3. يتم عبر (المرجعيات القانونية) تنسيق وتنظيم وتوجيه وتخطيط المكونات البشرية والمادية في منظمات التعليم العالي و هيكلة العلاقة بين المكونين المادي والبشري فيها لتحقيق الأهداف والسياسات.

4. تعتبر المرجعيات القانونية ترجمة عملية للسياسة التعليمية لنظام للتعليم بكل مستوياته ومنظماته في اليمن.

5. المرجعيات القانونية يتم من خلالها وضع قواعد التنظيم الإداري للجامعات، وبناء الهيكل التنظيمي الذي يستند إلى هذه المرجعيات في وصف وظائف الجامعة و وظائف العاملين فيها .

وفيما يلي استعراض لأهم مضامين فقرات النصوص القانونية الواردة في المرجعيات والمتعلقة بالجامعة وتنظيم إدارتها :

1. **قانون (45) لسنة 1992م بشأن التربية والتعليم :**

يعتبر قانون(45) لسنة 1992م أول قانون ينظم شئون التعليم عقب تحقيق الوحدة اليمنية المباركة. وقد استند هذا القانون في مرجعيته إلى: اتفاق إعلان الجمهورية اليمنية، و دستور الجمهورية اليمنية، وموافقة مجلس النواب، ومجلس الرئاسة.

ويعد هذا القانون مرجعا عاما لأية قوانين لاحقة في قطاع التعليم بأنواعه المختلفة؛ لأنه يحدد الأطر العامة المنظمة للتعليم والفلسفة التي يقوم عليها، واعتبار ما يصدر من قوانين لاحقة إنما هي أنظمة لأنماط التعليم الأخرى، بهدف تحقيق التكامل بين أنماط التعليم وأنواعه (محضر الاجتماع الأول للمجلس الأعلى لتخطيط التعليم للعام 2004م)

مضامين فقرات نصوص المواد الواردة في القانون المتعلقة بتنظيم الإدارة الجامعية:

حدد القانون العام للتربية والتعليم رقم (45) لسنة 1992م فلسفة التربية ومبادئها ونصها في المادة(3) كالآتي:

" تنبثق فلسفة التربية وأهدافها في الجمهورية اليمنية من عقيدة الشعب الإسلامية، ودستور البلاد، ومن تراثها العربي والإسلامي، ومن أهداف ثورتي سبتمبر، وأكتوبر، ومن رصيد الحركة الوطنية اليمنية وتجربتها، ومن خصائص المتعلم وحاجة المجتمع، **وتتكون الأسس والمبادئ العامة مما يأتي:**

أ. الإيمان بالله ووحدانيته، خلق الكون وسخره للإنسان وفق سنن إلهيه دقيقة وثابتة.

ب. الإيمان بالإسلام عقيدة وشريعة ونظاماً شاملاً، ينظم شئون الحياة ويكرم الإنسان ويحترم عقله ودوره ، ويتوافق مع فطرته، ويدعو إلى العلم والخلق والإبداع.

والقرآن والسنة النبوية الصحيحة يمثلان المنبع الروحي، والمرجع التشريعي الأول، وهما المصدران الأساسيان للنظرية التربوية بكل عناصرها.

ج. الإيمان والالتزام بالمثل العليا العربية والإسلامية والإنسانية القائمة على مكارم الأخلاق، واحترام حقوق الإنسان وحرياته وكرامته.

د. اعتبار مصادر المعرفة المعتمدة والعلوم وحدة واحدة في منطلقاتها وغاياتها.

ه. اليمن وحدة لا تتجزأ، وهي دولة عربية، نظامها جمهوري ديمقراطي، وحب الوطن والاعتزاز به والاستعداد لخدمته وحمايته، والدفاع عن العقيدة والوطن واجب إيماني. ولليمن تراثها الحضاري الذي يؤهلها لبناء حضارة حديثة، تسهم في تقدم الحضارة البشرية.

و. الاعتزاز بالانتماء للأمة العربية تاريخاً، ولغة، وثقافة، وقيماً أخلاقية عليا، والاستفادة من تراثها، وإبراز دورها الحضاري وسماتها وخصائصها الإسلامية والإنسانية.

ز. اللغة العربية عماد الثقافة العربية والإسلامية والهوية القومية، وهي أهم أسس الوحدة العربية، تتميز بقدرتها المتجددة مع تطور الحياة وبسعتها ودقتها في التعبير عن الأفكار والمشاعر والمعارف.

ح. الانتماء إلي الأمة الإسلامية واجب شرعي، يربط بين جميع المسلمين عقيدة، وتاريخا، وثقافة، ومصالح.

ط. الانفتاح الواعي على الثقافات والحضارات العالمية جزء من السياسة التعليمية، يجسد التطلعات النبيلة للشعب اليمني، بما يحقق الحرية والعدالة، والمساواة، والسلام، والتواصل، والتعارف، والتفاهم بين الشعوب.

ي. التربية الشاملة والمتكاملة والمتوازنة للإنسان اليمني هي أهم مقومات التنمية الشاملة للمجتمع والدولة، وتنمية روح الدفاع عن العقيدة والوطن والأمة العربية والإسلامية، وبناء القوة بجميع أشكالها أساس له الأولوية في تكوين شخصية المتعلم، بما يحقق الحصانة للفرد والمجتمع والدولة، والأرض من الاستلاب بكل أشكاله.

ك. التعليم مهنة ورسالة، والمعلم حجر الزاوية في إصلاح وتطوير التعليم ويعمل النظام التربوي والتعليمي علي تأكيد الرابطة العضوية بين النظرية والتطبيق، ويعتبر التعليم والتثقيف الذاتي أداة للتعلم المستمر، وتكنولوجيا المعلومات مدخلاً أساسياً لتحقيق الأهداف التربوية والعلمية.

ل. اعتبار التعرف على حاجات المتعلمين وإشباعها واكتشاف ميولهم وقدراتهم ورعايتها وتوجيهها عاملاً أساسياً في تحسين عملية التعليم والتعلم. فلسفة الجامعة

م. البحث العلمي، والدراسات العليا، مصادر متطورة للتقدم العلمي والمعرفي، وحل مشاكل المجتمع، ورفع مستوي التعليم، الأمر الذي يستلزم العناية المستمرة بالبحث العلمي وتطويره. فلسفة الجامعة

ن. النظام التربوي والتعليمي نظام متكامل ومتوازن، يلبي احتياجات المجتمع، وخطط التنمية من القوى البشرية، وإثراء المعلومات والقدرات الذهنية والنفسية للدارسين، بما يمكنهم من مواجهة الحياة بوعي واستنارة، الأمر الذي يتطلب التخطيط العلمي المستمر في جميع المراحل التعليمية، وتنويع المؤسسات التعليمية المتخصصة القادرة علي مواكبة التطور المستمر بما يتفق ومتطلبات العصر ثقافياً وتكنولوجياً وبما ينسجم مع الذاتية الثقافية للمجتمع.

أهداف التعليم الجامعي

المادة (27) تحقيق التوازن في مجال الأطر المؤهلة بين الطلب الاجتماعي وحاجات التنمية ومتابعة نتائج البحوث والإسهام في تطويرها وتكييفها لحاجات المجتمع.

مرتكزات السياسة التعليمية

المادة (14):- المعايير العلمية في التخطيط وفي، - وضع المناهج والتقويم والمتابعة،- تحقيق التوازن في النظام التعليمي، - العدل في توزيع الخدمات والإمكانات التعليمية بين المحافظات والمناطق، - اللامركزية في الإدارة.

الارتباط التنظيمي لعلاقة السلطات العليا للدولة بالتنظيم الجامعي وفق نصوص القانون

واختصاصات مجلس الرئاسة (رئاسة الجمهورية).

مادة (11) إصدار قرار تشكيل وعضوية وصلاحية وهيكله المجلس الوطني للتعليم. والذي يمثل أعلى سلطة للتعليم

مادة (59) إصدار قرارات بقوانين لتأسيس و تنظيم الجامعات ومراكز البحث العلمي

مادة (62) يشكل مجلس للبحث العلمي برئاسة رئيس الوزراء أو أحد نوابه وتحدد عضويته واختصاصاته بقرار من مجلس الرئاسة.

المجلس الوطني للتعليم

مادة (13) يتولى تحديد أشكال وأساليب التنسيق بين الوزارات المشرفة على التعليم بمختلف أنواعه ومستوياته ومنها (التعليم الجامعي) بهدف تحديث التعليم ونظمه وامتحاناته.

مجلس الوزراء

مادة (5) إصدار قرارات إنشاء معاهد تعليمية أو مراكز تدريب تخصصية وتحديد الوزارات المشرفة عليها، رئاسة المجلس الوطني للتعليم (مادة 11)

مادة (12) تنظيم لائحة مجلس الوزراء لتأسيس مجالس استشارية للوزارات المعنية(ومنها وزارة التعليم العالي) وبيان عدد الأعضاء وطريقة عملها.

مادة (57) إصدار قرار بلائحة تتضمن هيكلة و حجم واختصاصات الجهاز الفني والإداري لوزارة التعليم العالي.

مادة (59) إصدار قرار إنشاء الكليات بناء على عرض من الوزير(التعليم العالي) بعد إقرار مجلس الجامعة ووفق قانون تأسيس و تنظيم الجامعات

مادة (69) . مادة (74) ، إصدار قرار هياكل خاصة للوظائف والأجور لجميع وظائف منظمات التعليم ولجميع العاملين (معلمين وإداريين) على أن يتم ذلك من بداية عام 1993م ، و إصدار قرار باللوائح المنظمة لتنفيذ هذا القانون.

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مادة (4) ... تحمل مسؤولية التعليم التقني العالي والبحث العلمي ... .

مادة (5)الإشراف الفني على المعاهد والمراكز التعليمية والتدريبية والتخصصية التي تنشئها الوزارات

مادة (55) وضع سياسات وخطط التعليم العالي والبحث العلمي ومتابعة تنفيذ ما يقر منهما وهي الجهة المشرفة والمسئولة عن الجامعات ومراكز وأجهزة البحوث والدراسات والتعليم العالي، والإبتعاث إلى الخارج وفق القوانين واللوائح المنظمة لها، ولا يتم الابتعاث إلا في المجالات والتخصصات التي لا تتوافر في الجامعات والمعاهد المتخصصة اليمنية(مادة 64)

مادة (56) تناط بوزارة التعليم العالي والبحث العلمي مسؤولية:

أ. الإسهام في تطوير العملية التربوية والتعليمية وخاصة تطوير مناهج التعليم العالي.

ب. إعداد الكوادر المتخصصة التي تطلبها احتياجات التنمية في المجتمع اليمني وفق خطة علمية مدروسة ومتناسقة.

ج. رسم سياسة البحث العلمي في الجمهورية ووضع خطط البحوث والأشراف على تنفيذها بعد إقرارها من قبل الحكومة، وتحدد اللوائح المدى الزمني للخطة والقطاعات التي تحظى بالأولوية وأساليب التنفيذ ومصادر التمويل.

د. الإسهام في نشر المعرفة والثقافة وجعل مؤسساتها في خدمة المجتمع.

ه. تشجيع ودعم التأليف والترجمة والبحوث العلمية ونشرها.

و. رعاية الباحثين وتشجيعهم بما يساعد على تطوير البحث العلمي وربطه باحتياجات وخطط التنمية.

ز. تقديم الاستشارات الفنية لمؤسسات الدولة عن طريق الجامعة ومراكز البحوث العلمية.

ح. تبني الدراسات والبحوث وتنفيذها على النحو الذي ينسجم مع أهداف السياسة العامة للدولة في مجال البحث العلمي والدراسات.

الجامعة (تعريفها وخصائصها، وشروط تعيين رئيس الجامعة)

المادة (58). "مؤسسة علمية تحت إشراف وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وهي مستقلة في أداء وظائفها العلمية والتربوية وتلحق موازنتها بموازنة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، وللجامعة استقلال مالي وإداري في تنفيذها لموازنتها"

مادة (60) أ- الحرية الأكاديمية وحرية البحث العلمي مكفولة، وللجامعة حرسها الخاص.

مادة (63) تقيم الجامعة علاقات تعاون علمية وثقافية مع الجامعات والمنظمات المهتمة بالتعليم العالي والبحث العلمي وذلك بعد موافقة مجلس الجامعة ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مادة (61) يعين رئيس الجامعة من بين الحاصلين على الأستاذية من اليمنيين لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة فقط ويصدر قرار من مجلس الرئاسة بذلك، وهو الذي يمثل الجامعة في الداخل والخارج..

من قراءة المواد نستنتج ما يأتي:

- يعتبر القانون مرجعية عامة لكافة نظم التعليم ومستوياته وأنواعه لأنه تضمن الأسس التي تبنى عليها نظم التعليم ومنظماته ومؤسساته ، وهذه الأسس :(فلسفة تربوية، سياسة تعليمية ، أهداف عامة لنظم التعليم ، اطر عامة للعلاقات التنظيمية بين الجهات المشرفة على التعليم)
- عدم صدور قانون آخر شامل لتنظيم التعليم وإدارته غير هذا القانون ، وعدم إجراء أية تعديلات عليه منذ صدوره يفرض هذا القانون مرجعية عامة لباقي القوانين التي تأتي بعده ، ومرجعية لبناء وتأسيس نظم التعليم ومنظماته وإداراتها .
- وضع القانون الأسس التي تبنى عليها طبيعة العلاقات بين الجامعة كمنظمة وتنظيم إداري والتنظيم الإداري للدولة (من رئاسة الجمهورية إلى وزارة التعليم العالي)
- أعطى القانون وزارة التعليم العالي أحقية الإشراف على الجامعة والتعليم الجامعي وحدد مهامها، وبيان دورها في التخطيط والتنسيق مع الجهات ذات العلاقة.
- قدم القانون تعريفا للجامعة ووضح خصائصها وحدد أهدافها ، وحدد شروط رئيس الجامعة.

قانون رقم(19) لسنة 2003م بشأن البعثات والمنح الدراسية ولائحته التنفيذية رقم (428) لسنة 2003م

يندرج الابتعاث ضمن اختصاصات وزارة التعليم العالي التي تقوم بابتعاث الدارسين لمختلف الإدارات ومنظمات التعليم، وباعتبار الوزارة الجهة المشرفة والمسئولة عن الجامعة والجامعة تهتم بتأهيل كوادرها بابتعاثهم عبر الوزارة ، لذلك كان من الأهمية إيراد بعض مضامين نصوص قانون البعثات للتعرف على ملامح التنظيم الإداري بين الجامعة والوزارة فيما يخص هذا الجانب .

مضامين فقرات نصوص المواد الواردة في القانون المتعلقة بالبعثات والإيفاد في تنظيم الوزارة و تنظيم الإدارة الجامعية :

مرجعية القانون : دستور الجمهورية اليمنيـة، و موافقة مجلس النواب.

المادة (4) أهداف الإيفاد ومنها: توفير الكوادر المؤهلة في التخصصات المختلفة لتنفيذ خطط التنمية، وإحلال القوى العاملة الوطنية مكان العمالة الأجنبية، مواكبة التطورات الحديثة في النواحي العلمية ذات الصلة بحقول النشاط أو المهن، وتامين احتياجات مؤسسات التعليم من الكفاءات الوطنية والتطوير المستمر لقدراتها لأداء دور فاعل في التنمية الوطنية.

المادة(5) أحكام هذا القانون تطبق على الفئات الآتية:-

1. الطلاب غير الموظفين .
2. أعضاء هيئات التدريس في الجامعات والمعاهد العليا والباحثين في المرافق البحثية.
3. موظفي الوحدات الإدارية في المجالات المختلفة.

الارتباط التنظيمي لعلاقة السلطات العليا للدولة بالتنظيم الجامعي بشأن البعثات

مجلس الوزراء

مادة(42) إصدار النظام المالي المعد من اللجنة العليا للإيفاد

مادة (63) إصدار لائحة قانون البعثات

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مادة (18) التنسيق مع وزارات الخدمة والخارجية والتخطيط بشان البحث عن الموارد اللازمة لتلبية احتياجات البعثات ، وتتولى الوزارة بالتحديد إعداد نماذج واستمارات الإيفاد الخاصة بإدارة التأهيل للتعليم العام وهيئة التدريس

مادة(54) ربط موزانات الايفاد في الوحدات الادارية بوحدة محاسبية خاصة في الوزارة

مادة(58) الاشراف الاداري والمالي على الملحقيات

مادة(59) ’(60)’ (61)’ اعداد مشاريع الاتفاقيات مع الدول بشان المنح ، ومناقشة واقرار ترشيحات الدول ضمن المح المقدمة ، الاشراف على تنفيذ الاتفاقات ومتابعة الجهات ذات العلاقة لتقييم مستوى التنفيذ

مادة(7) تنشأ لجنة عليا تسمى (اللجنة العليا للبعثات والمنح الدراسية)

مادة(8) تختص اللجنة العليا بالمهام والواجبات الآتية:

1. العمل على تلبية متطلبات خطط التنمية من القوى العاملة المؤهلة من مختلف المستويات.
2. العمل على تحقيق التكامل وتفادي الازدواجية في جهود التأهيل تحقيقاً للاقتصاد في النفقات والوصول إلى أفضل النتائج في التنمية الإدارية .
3. الاستفادة القصوى من المنح المتاحة للإيفاد وفق خطة موحدة
4. وضع وإقرار سياسة عامة للإيفاد ومراجعة هذه السياسة من حين إلى آخر بهدف تطويرها.

المواد (11)'(12)'(13): اللجان التنفيذية التابعة للجنة العليا تشكيلها ومهامها و واجباتها واختصاصاتها :

1. **لجنة التأهيل الوظيفي:** تشكل منن عدد من الوزارات والتنظيمات في الدولة التي يرتبط التأهيل الوظيفي بها لأنها تختص بالنظر في ترشيح وإيفاد موظفي الوحدات الإدارية بما لا يتعارض مع اختصاص لجنة إيفاد أعضاء هيئات التدريس والتأهيل العام.
2. **لجنة إيفاد أعضاء هيئات التدريس والتأهيل العام:** تشكل من عدد من الوزارات والتنظيمات في الدولة يضاف إليها الجامعات ووزارة التعليم الفني وتختص بالنظر في ترشيح وإيفاد أعضاء هيئات التدريس في الجامعات والمعاهد العليا والمراكز المتخصصة ومساعديهم والباحثين في هيئات ومراكز البحث العلمي وترشيح وإيفاد الطلبة المتخرجين من مدارس ومعاهد التعليم العام والفني والمهني والكليات والجامعات من غير الموظفين .

<u>و تتلخص مهام و واجبات اللجان التنفيذية فيما يلي :</u>

اقتراح القواعد والنظم الإجرائية اللازمة لتنظيم الاستفادة من البعثات والمنح الدراسية والسياسة العامة للإيفاد، و تحديد احتياجاتها من المنح الدراسية ورفعها للجنة العليا لمناقشتها وإقرارها ، و النظر في الترشيح وطلبات الإيفاد في المنح أو بعثات دراسية خارج الجمهورية والبت فيها طبقاً للقانون والقواعد والنظم الإجرائية المعتمدة من اللجنة العليا..

بقراءة لما سبق يتضح أن :

- وزارة التعليم العالي إحدى الجهات التنفيذية تقع تحت سلطة اللجنة العليا للبعثات .
- لم تمثل وزارة التربية والتعليم في تشكيل لجنة إيفاد أعضاء هيئات التدريس والتأهيل العام.
- أوكل قانون البعثات مسئولية الإيفاد إلى لجنة عليا ولجان تنفيذية وسكرتارية عامة و ولجان فرعية دون توضيح آلية اختيار أعضائها، أو آلية عملها وكيفية تقييم أدائها و تقييمها لأهداف الإيفاد.
- نص قانون التعليم رقم (45) لسنة 1992م أن وزارة التعليم العالي والبحث العلمي جهة رئيسة مشرفة على شئون البعثات، بينما لم ترد إشارة لهذا القانون في مرجعية قانون البعثات.
- أهداف الإيفاد تنسجم مع أهداف التعليم العالي والتعليم الجامعي الموضحة في قانون التعليم رقم (45) لسنة 1992م ، وأهداف الجامعات الموضحة في قانون الجامعات رقم (18) لسنة 1995م وتعديلاته، بينما لم ترد إشارة لكل من القانونين المذكورين في مرجعية قانون البعثات.

- أهمية التنسيق بين وزارة التعليم العالي مع جهات حكومية مختلفة لأداء مهام اللجان وتحقيقا لأهداف هذا القانون.
- لتطوير نظام التعليم العالي ومنظماته وإداراتها فإن الإيفاد يشمل أعضاء هيئة تدريس وإداريين.

المحور الثاني : البنيان القانوني المتصل بالتنظيم الإداري العام للجامعات الحكومية ومكونات إدارة الجامعة (قانون رقم 18 لسنة 1995م وتعديلاته)

والسؤال الذي أضعه في هذا السياق ما النصوص المتصلة بالتنظيم الإداري للجامعة واوجه القصور والتناقضات في علاقة قانون رقم 18 لسنة 1995م بشأن الجامعات اليمنية الحكومية بباقي القوانين؟

تقتصر المرجعيات القانونية العامة والتي تختص بالجامعات والإدارة الجامعية على قانون واحد هو قانون الجامعات اليمنية رقم (18) لسنة 1995، والذي تم إجراء تعديلات مختلفة عليه في العامين1997 و2000، ولعل إجراء تعديلات مستمرة على القانون قد تدلنا على عدم اشتمال القانون لكافة الاحتمالات المستقبلية والتي يمكن أن تتأثر بها الجامعات ، وتثير استفهاما عن مدى ملاءمته لواقع الجامعات اليمنية على المدى الطويل ، و لا يوجد لكل جامعة حكومية في اليمن قانون مستقل لإنشائها متضمن لرسالتها وأهدافها ووظائفها والسياسة العامة لها، ويتم إنشاء الجامعات بموجب قرارات جمهورية تصدر بتسميتها وموقعها.

تحليل للنصوص المتصلة بالتنظيم الإداري العام للجامعات الحكومية ومكونات إدارة الجامعة :

1. نطاق تطبيق القانون (كل الجامعات الحكومية) "تسري أحكام هذا القانون على كل جامعة أنشأتها أو تنشئها الدولة"(مادة(2) القانون).

2. منح الجامعة صفة الشخصية الاعتبارية وميزة الاستقلال المالي والإداري. "لكل جامعة تسري عليها أحكام هذا القانون شخصية اعتبارية واستقلال مالي وإداري"(مادة(3)القانون).

3. وضع أهداف عامة لكل الجامعات نص قانون الجامعات اليمنية رقم (18) لسنة 1995م. وتعديلاته بالقانون رقم (30) لسنة 1997م، وتعديلاته بالقانون رقم (33) لسنة 2000م في المادة (5) على أهداف الجامعات ومنها: إتاحة فرص الدراسة المتخصصة والمتعمقة للطلاب في ميادين المعرفة المختلفة تلبية لاحتياجات البلاد من التخصصات ، تطوير المعرفة وإجراء البحوث العلمية في مختلف مجالات المعرفة سواء على المستوى الفردي أو الجماعي وتوجيهها لخدمة احتياجات المجتمع وخطط التنمية، الاهتمام بتنمية التقنية وتطويرها والاستفادة منها في تطوير المجتمع ، الإسهام في رقي الآداب والفنون وتقدم العلوم ، إيجاد المناخ الأكاديمي المساعد على حرية الفكر والتعبير والنشر بما لا يتعارض مع عقيدة الأمة وقيمها السامية ومثلها العليا .، تقوية الروابط بين الجامعات والمؤسسات العامة أو الخاصة في البلاد، لإحداث التنمية الشاملة في البلاد.

4. اعتبار المجلس الأعلى للجامعات مرجعية عامة لبعض قضايا التعليم الجامعي ، ومن النصوص التي تضمنت إشارة صريحة للمجلس الأعلى:"(مادة 4 ❖)في القانون

- يعين بقرار من رئيس الجمهورية بناء على عرض الوزير المختص بالتعليم العالي أمين عام للمجلس الأعلى للجامعات يكون بدرجة نائب رئيس جامعة ويقوم بأعمال أمانة المجلس ويشرف على الأجهزة التي تتكون منها الأمانة ويقوم بتوفير جميع البيانات والإحصائيات وإعداد الدراسات الخاصة بالموضوعات التي ينظرها المجلس
- يشترط في الأمين العام أن يكون حاصلاً على درجة الدكتوراه أو ما يعادلها من الشهادات الطبية التخصصية العليا المعترف بها، وأن يكون قد شغل درجة أستاذ مشارك على الأقل وخبرة ثمان سنوات بعد الدكتوراه في العمل الأكاديمي والإداري في إحدى الجامعات المعترف بها ويكون تعيينه لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة .
- تشكل لجان فنية لمعاونة أمين عام المجلس الأعلى للجامعات بقرار من رئيس المجلس بعد أخذ رأي الأمين العام وتنظم أعمال ومهام هذه اللجان اللائحة الداخلية للمجلس التي يصدرها رئيس المجلس.
- "يؤلف مجلس للتعليم الجامعي، مقرة (صنعاء) ويسمى(المجلس الأعلى للجامعات).
- ويتكون من / يشكل: ... "{المكونات/المادة (7 ❖) في القانون، والمادة(3) في اللائحة تشكيل المجلس الأعلى للجامعات}.
- {الاختصاصات } مهام واختصاصات المجلس الأعلى للجامعات ... بنص المادة (7❖مكرر) في القانون والمادة(4) في اللائحة، ومنها: { اقتراح ووضع السياسة العامة للجامعات، اقتراح خطط التعليم الجامعي ورفعها للمجلس الأعلى لتخطيط التعليم والإشراف على تنفيذها بعد إقرارها، وضع خطة القبول للجامعات، تنسيق التعليم

الجامعي والعمل على توجيهه بما يتفق وحاجات البلاد، التنسيق بين نظم الجامعات المختلفة، التنسيق بين الكليات والمعاهد والأقسام المتناظرة في الجامعات، التنسيق لاحتياجات الجامعة من أعضاء هيئة التدريس، اقتراح كادر أعضاء هيئة التدريس وأية تعديلات متعلقة بالكادر ورفعها لمجلس الوزراء، وضع الضوابط العامة للكتب والمذكرات الجامعية ووضع النظم الخاصة بها، وإقرار ميزانية الجامعات الحكومية وحساباتها الختامية، إقرار اللائحة التنفيذية للجامعات واللوائح الداخلية للكليات والمعاهد، الموافقة على إنشاء كليات أو أقسام أو معاهد أو مستشفيات جديدة في الجامعة أو تعديل أو إلغاء أو دمج القائم منها ورفعها إلى المجلس الأعلى لتخطيط التعليم لاعتمادها، تحديد الرسوم الدراسية على الطلاب الوافدين من غير اليمنيين، تحديد ما يدفعه الطلاب للأنشطة الطلابية، وقف الدراسة في الجامعات، وضع النظم الخاصة بتقويم وتطوير التعليم الجامعي، اقتراح إنشاء الجامعات الحكومية والترخيص بإنشاء الجامعات غير الحكومية وإجازة مناهجها والاعتراف بالشهادات التي تمنحها والإشراف العام على التعليم الجامعي، وذلك في إطار سياسات تخطيط التعليم المقرة من المجلس الأعلى لتخطيط التعليم، تشكيل أي مجالس أو أجهزة لمعاونته في أداء مهامه...} .

- انعقاد المجلس ونصاب الانعقاد وعدد جلساته الدورية السنوية و أوقات انعقادها والمواضيع التي يبت فيها في الأوقات المحددة لانعقاد جلساته السنوية الثلاث المحددة في الأسبوع الأول من الأشهر(ابريل، يوليو، أكتوبر).... (مادة 7❖مكرر/1) في القانون، المواد (8,7,6,5) في اللائحة.

- ومن النصوص التي أشارت ضمناً للمجلس الأعلى للجامعات

- مادة(12) في القانون. تعيين رئيس الجامعة وفقا لعرض من رئيس المجلس الأعلى والوزير المختص...
- يكون لأعضاء هيئة التدريس ومساعديهم في الجامعات نظام خاص بالوظائف والأجور ... ، ويصدر بذلك النظام قرار من رئيس الوزراء بعد موافقة مجلس الوزراء بناء على عرض المجلس الأعلى ويجوز أن تتضمن اللائحة التنفيذية لهذا القانون أحكام ذلك النظام. (مادة(58)، أحكام عامة في القانون).
- مادة(15)في القانون، مادة(25)في اللائحة التنفيذية. اختيار نواب لرئيس الجامعة...
- مادة(23)في القانون، مادة(40)في اللائحة التنفيذية. تعيين رئيس المجلس الأعلى لعميد الكلية في الجامعة...
- مادة(64)'(66مكرر)'(67)في القانون ،مادة (96)' (97)' (98)' (100)' (101)' (105)' (106)في اللائحة التنفيذية. الأحكام العامة والانتقالية والختامية...

5. اوجب القانون لإنشاء كل جامعة حكومية صدور قرار جمهوري بذلك "تنشأ الجامعة الحكومية بقرار جمهوري بعد موافقة مجلس الوزراء بناء على عرض المجلس الأعلى "(مادة 6) في القانون.

6. تحديد مكونات الجامعة بكليات ومعاهد ومراكز علمية والكليات من أقسام علمية متخصصة "تتكون الجامعة من عدد من الكليات والمعاهد والمراكز العلمية التابعة لها وتتكون الكلية من عدد من الأقسام العلمية المتخصصة "(مادة 8) في القانون.

7. تحديد مكونات إدارة الجامعة بنص المادة (9) في القانون" تتكون إدارة الجامعة من مجلس الجامعة ،رئيس الجامعة ، نواب رئيس الجامعة ، أمين عام الجامعة"يلاحظ أن القانون رقم (18) وتعديلاته حدد تقريبا عدد من مكونات السلطة العليا للإدارة الجامعية فقط.

8. تحديد مكونات(أعضاء) مجلس الجامعة بنص المادة(10)في القانون والمادة(9) في اللائحة، "يكون لكل جامعة مجلس يسمى مجلس الجامعة ويتألف من:- رئيس الجامعة، نواب رئيس الجامعة، عمداء الكليات، أمين عام الجامعة ، ثلاثة يمثلون أعضاء هيئة التدريس،أستاذ، أستاذ مشارك، أستاذ مساعد وتختار كل فئة من أعضاء هيئة التدريس من يمثلها في مجلس الجامعة، ثلاث من الشخصيات العامة ذوي الرأي والخبرة يختارهم مجلس الجامعة في أول اجتماع من كل عام جامعي ويصدر بتعيينهم قرار من رئيس الجامعة، رئيس نقابة هيئة التدريس".

<u>تحديد اختصاصات مجلس الجامعة بنص المادة (11)في القانون والمادة (10) في اللائحة، ومن الاختصاصات ما يلي</u> : رسم السياسة العامة للجامعة بما يحقق رفع مستوى التعليم والبحث العلمي والتأهيل والتدريب وتلبية احتياجات التنمية الشاملة في البلاد، إقرار موازنة الجامعة، مناقشة التقارير المقدمة من أجهزة الرقابة المالية والإدارية، وضع الأسس التربوية التي يجب أن تنظمها مناهج وأنشطة الجامعة بما ينسجم مع عقيدة البلد وشريعته الإسلامية، دعم استقلال الجامعة واتخاذ جميع الوسائل المؤدية إلى رفع شانها وتمكينها من أداء رسالتها وتحقيق أهدافها على الوجه الأكمل ،،رسم السياسة العامة للجامعة و تقويم أعمال الجامعة في ضوء سياستها العامة وتشكيل اللجان الخاصة بتقويم مختلف أنشطة الجامعة ، مناقشة الخطط والبرامج المختلفة، الموافقة على إنشاء الكليات والمراكز، تحديد إعداد الطلاب الذين يمكن قبولهم ووضع أسس لمختلف نشاطاتهم ... الخ.

9. اختصاصات مجلس الجامعة المادة (11)، (12)،(13)،(14)،(15)،(16) في اللائحة

10. المادة (13- د،هـ) (18) (22- 10) (28) (40) (53) المادة (60) (64) (66مكرر)في القانون

11. المادة (57) في القانون يكون لكل جامعة لائحة داخلية يعدها مجلسها وتصدر بقرار من مجلس الوزراء بناء على عرض مجلس الجامعة وتتولى هذه اللائحة بيان ما يختص بشئونها الداخلية المتميزة وذلك في حدود القانون ولائحته التنفيذية.}

12. المادة (63)في القانون والمادة (101) في اللائحة{ للجامعة أن تنشئ بالإضافة إلى الكليات أو الأقسام العلمية معاهد ومراكز لبحوث والتعليم والتدريب والاستشارات والخدمات ... في حرم الجامعة أو خارجه وينشا كل منا ويدمج بغيره ويلغى وينقل بقرار من رئيس الجامعة بناء على موافقة مجلس الجامعة ويصدر مجلس الجامعة الأنظمة الخاصة بكل منها}.

وبقراءة لمكونات مجلس الجامعة و مهامه نلاحظ الآتي:

- القانون يعطي صلاحيات لكل جامعة بإعداد تنظيم إداري خاص بها. إلا أن القانون اعتبر مكونات السلطة العليا محددات أو نقاط ارتكاز في إعداد التنظيم الإداري لأية جامعة.....، و لم يضع أية قواعد رئيسة يمكن أن تستند إليها أية جامعة عند بناء التنظيم الإداري ولتكون بمثابة معايير تقييم أي هيكل تنظيمي يتم إعداده.
- يوضح القانون مكونات مجلس الجامعة دون تحديد آلية لاختيار أعضائه ، ودون تحديد كيفية واضحة لقيامه بأدواره .

- من أعضاء المجلس من ثلاثة من الشخصيات العامة، ولم يوضح القانون ما المقصود بالشخصيات العامة، وما دورهم و أهمية وجودهم في مجلس الجامعة ؟

- لم يتضمن القانون الشروط والمعايير التي على أساسها يتم اختيار أعضاء لمجلس الجامعة من الشخصيات العامة مما يضمن إفادتهم للجامعة وعدم تأثيرهم السلبي في عملية صناعة القرار واتخاذه في مجلس الجامعة.

- لا توجد مبررات في القانون لوجود ممثل لنقابة هيئة التدريس في مجلس الجامعة في ظل وجود ممثلين لأعضاء هيئة التدريس.

- بنية مجلس الجامعة يفترض أن تكون وفق معايير لاختيار أعضائه وبشكل يعكس أهميته ودوره المحوري لكل المستفيدين منه ويفرضه أعلى سلطة في الجامعة مخولة باتخاذ القرار وبحيث يمثل مرجعية عامة للسلطة والمسئولية.

- من مهام مجلس الجامعة مناقشة وإقرار الميزانية والإشراف على تنفيذها بعد أن يعتمدها المجلس الأعلى وهذا غير متحقق في الواقع لوجود جهتين تشرف على التنفيذ وزارة المالية ونظمها والخدمة المدنية التي يخضع لنظمها الموظفين ونصوص مواد القانون تؤكد ذلك(مادة 53)في القانون " يكون لكل جامعة ميزانية خاصة بها يعدها مجلس الجامعة ويتولى رئيس الجامعة عرضها على جهات الاختصاص وفقا لأحكام القانون وتدير كل جامعة أموالها بنفسها وتدرج في باب الإيرادات العادية من ميزانيتها ، والمادة (54) في القانون " تتصرف الجامعة في أموالها وتديرها بنفسها ويخضع هذا التصرف في أموال الجامعة وإدارة هذه الأموال للنظام المالي الذي يقره مجلس الجامعة بالاتفاق مع وزارة المالية ولا يلغي هذا حق جهات الاختصاص في الدولة في مراجعة الحسابات والمستندات بعد الصرف للتأكد من صحة الإجراءات وسلامة التصرف".

- غياب صلاحية مجلس الجامعة لتوزيع العمل بين لجان تقوم بتقويم الأنشطة.(تقويم أعمال الجامعة في ضوء سياستها العامة وتشكيل اللجان الخاصة بتقويم مختلف أنشطة الجامعة).
- مناقشة وإقرار خطط التنمية لم يحدد القانون مصدر هذه الخطط و كذلك آليات ربط الخطط بالمجتمع وتنميته
- تشكيل اللجان الدائمة والمؤقتة تحتاج إلى جهود ووقت كاف مما يزيد العبء على عاتق أعضاء هيئة التدريس وبالتالي سيظهر القصور في جانب دورهم في تحقيق وظائف الجامعة.
- النشاطات المتعلقة بالطلبة لا يقوم بها مجلس الجامعة ومعظم النشاطات تقوم بها عمادة شئون الطلبة
- لا يوجد فصل دقيق بين مهام مجلس الجامعة ومهام رئيس الجامعة فعندما يقوم رئيس الجامعة بتعيين معظم أعضاء المجلس فإن سلطة المجلس ليست كاملة على الجامعة لارتباطه برئيس الجامعة.

رئيس الجامعة

- تعيين رئيس الجامعة " يصدر بتعيين رئيس الجامعة قرار من رئيس الجمهورية بناء على عرض المجلس الأعلى للجامعات والوزير المختص"(مادة 12) في القانون.
- مهام رئيس الجامعة تحددت مهام رئيس الجامعة في المادة (13) في القانون، والمادة(34) في اللائحة التنفيذية لقانون الجامعات " رئيس الجامعة هو المسئول الأول عن تنفيذ

السياسة العامة للجامعة وإدارة شؤونها العلمية والإدارية والمالية، تقديم التقارير عن أوضاع الجامعة لمجلس الجامعة ، منحه صلاحية إصدار قرار الهيكل التنظيمي والإداري للوظائف الفنية والإدارية والمالية، تمثيل الجامعة أمام جميع الجهات والهيئات والأشخاص ،تنفيذ القوانين واللوائح والنظم الجامعية المقرة .

يلاحظ في مهام رئيس الجامعة الآتي :

- لرئيس الجامعة حق التصرف الكامل في كافة شئون الجامعة، وارتباط الرئيس بالمجلس يتمثل في تقديم التقارير مع العلم أن القرار النهائي يمكن اتخاذه بعد موافقة المجلس الأعلى.
- لم يمنح القانون رئيس الجامعة صلاحيات مالية واسعة لضمان حرية أكبر في تسيير الشؤون المالية، وبما يضمن استقلال الجامعة ماليا
- يفترض أن يحدد القانون بدقة مهام كل من مجلس الجامعة ورئيس الجامعة.
- المرجعية القانونية لكادر الجامعات الإداري (موظفين وفنيين) من غير أعضاء هيئة التدريس " تكون لرئيس الجامعة صلاحيات الوزير المنصوص عليها في اللوائح والقوانين الخاصة بموظفي الدولة بالنسبة إلى الموظفين من غير أعضاء هيئة التدريس(مادة 14).

نواب رئيس الجامعة

- نواب رئيس الجامعة (عددهم واختيارهم) وبموجب نص المادة(15) في القانون" يكون لرئيس الجامعة نائب أو أكثر، ولا يزيدون عن ثلاثة يختارهم المجلس الأعلى للجامعات من بين مرشحين يعرضهم رئيس الجامعة"

- "في حال غياب رئيس الجامعة يقوم بأعماله أقدم النواب في اللقب العلمي ""(مادة 16) في القانون

- المادة(36) في اللائحة التنفيذية للقانون نصت على نواب لرئيس الجامعة : نائب للشؤون الأكاديمية ، ونائب للدراسات العليا، ونائب لشئون الطلاب ، ويتبع كل نائب فيما يخصه عدد من المجالس والإدارات. ونصت لقانون الجامعات على اختصاصات النائب الأكاديمي ومنها: تنفيذ الخطط المتعلقة بوضع المناهج الجامعية، تنفيذ نظام وظائف أعضاء هيئة التدريس ، الإشراف على إعداد موازنة الشؤون الأكاديمية وشؤون المكتبات ومتابعة تنفيذها.وعلى اختصاصات النائب للدراسات العليا ومنها: رئاسة مجلس الدراسات العليا، تنظيم الندوات والمؤتمرات العلمية ، تنفيذ برامج الدراسات العليا، تقويم أداء برامج وأنشطة الدراسات العليا

- المادة(36) اللائحة التنفيذية بينت اختصاصات نائب رئيس الجامعة لشؤون الطلاب ومن أهمها:رئاسة مجلس شئون الطلاب ،الإشراف على تنفيذ الخطط والبرامج المتعلقة بشئون الطلاب وأعداد موازنة الجامعة ذات الصلة بشئون الطلاب ومتابعة تنفيذها.

- بموجب نص المادة (47)في القانون " يتشكل مجلس شئون الطلاب من: نائب رئيس الجامعة لشؤون الطلاب، نواب عمداء الكليات لشئون الطلاب، ومدير عام القبول والتسجيل".

- ويتولى مجلس شؤون الطلاب اقتراح السياسة العامة لشئون الطلاب، الإشراف الفني على الوحدات الإدارية التابعة لشئون الطلاب..."(مادة 48)في القانون.

- مكونات المجلس الأكاديمي ويتكون من: نائب رئيس الجامعة للشئون الأكاديمية، أستاذ من كل كلية في الجامعة يختاره عميد الكلية، رئيس نقابة هيئة التدريس، مدير عام الشؤون الأكاديمية وشئون أعضاء هيئة التدريس ، ومن اختصاصاته: مراجعة وفحص وثائق المتقدمين لشغل وظائف هيئة التدريس ، والنظر في كافة المسائل المتعلقة بهم، والنظر في المسائل المتعلقة بتطوير المناهج الجامعية ورفع كفاءة الأداء الأكاديمي لأعضاء هيئة التدريس وتوفير الدعم المادي لتحقيق أهداف الجامعة في هذا الجانب" (المادة (48❖) في القانون والمادتين(17)'(18) في اللائحة).

- مجلس الدراسات العليا والبحث العلمي يشكل المجلس من : نائب رئيس الجامعة للدراسات العليا والبحث العلمي، نواب عمداء الكليات لشئون الدراسات العليا والبحث العلمي، مسجل الدراسات العليا (المادة (49) في القانون والمادة (19) في اللائحة).

- اختصاصات المجلس" تنظيم شئون الدراسات العليا والبحث العلمي ، اقتراح السياسة العامة للدراسات العليا والبحث العلمي ، اعتماد لجان الإشراف والمناقشة لرسائل العلمية ومواصفاتها ومصروفات الدراسة ... ، وكل ما يتعلق بالدراسات العليا بما ي ذلك الإشراف على الوحدات الإدارية التابعة لها" المادة (50)في القانون والمادة (20) في اللائحة.

- يتكون مجلس شؤون المكتبات والتوثيق والنشر والترجمة من: رئيس الجامعة، نواب رئيس الجامعة، أربعة من عمداء الكليات، عضو هيئة تدريس من المتخصصين في مجال علم المكتبات، مدير عام المكتبات الجامعية والتوثيق والنشر والترجمة (مادة 51) في القانون والمادة(23) في اللائحة.

13. مكونات مجلس الكلية " يتكون مجلس الكلية من العميد والنواب ورؤساء الأقسام العلمية، ثلاثة من هيئة التدريس(مادة 21)في القانون والمادة (25) في اللائحة ".

14. من صلاحيات مجلس الكلية رسم السياسة العامة للكلية بما لا يتناقض مع سياسة الجامعة، دراسة وتطوير مشاريع الخطط الدراسية تمهيدا لإقرارها من مجلس الجامعة، مناقشة وإقرار ميزانية الكلية في ضوء اقتراحات مجالس الأقسام، (مادة 22)في القانون والمادة(26) في اللائحة.

15. تعيين عميد الكلية "يعين رئيس المجلس الأعلى للجامعات عميد الكلية من بين ثلاثة يرشحهم رئيس الجامعة، ويعين رئيس الجامعة نواب العميد بناء على ترشيح العميد(مادة23)في القانون"

16. مسئولية عميد الكلية " عميد الكلية مسئول عن إدارة شئون الكلية العلمية والإدارية والمالية وتنفيذ القوانين واللوائح وقرارات مجلس الكلية ومجلس الجامعة "(مادة24)في القانون.

17. مكونات إدارة القسم العلمي "تتكون إدارة القسم العلمي من مجلس القسم ورئيس القسم "(مادة 27)في القانون،

18. مكونات مجلس القسم العلمي "مجلس القسم العلمي يتكون من رئيس القسم وجميع أعضاء هيئة التدريس"(مادة 28)في القانون واللائحة

19. اختصاصات مجلس القسم. اقتراح خطط الدراسة في القسم ،اقتراح ميزانية القسم وتحديد شروط قبول الطلاب والأعداد التي يمكن قبولها في القسم، توثيق الروابط بين القسم والجهات والهيئات ذات العلاقة خارج الجامعة والمتعلقة بأنشطة القسم ومهامه العلمية عبر عمادة الكلية ، إبداء الرأي في أية موضوعات يعرضها عميد الكلية أو رئيس

القسم ، أية موضوعات أخرى تدخل ضمن اختصاص مجلس القسم بحكم القانون واللوائح المنظمة لذلك (مادة 29)في القانون واللائحة .

20. تعيين رئيس القسم "يعين رئيس القسم بقرار رئيس الجامعة بناء على ترشيح عميد الكلية" (مادة 30)في القانون.

21. مسئولية رئيس القسم "رئيس القسم مسؤول عن تنفيذ السياسة العامة للقسم وإدارة شؤونه العلمية والإدارية والمالية ويقدم التقارير عن سير العمل إلى عميد الكلية في نهاية كل سنة جامعية"(مادة31)في القانون.

22. تحدد اللائحة التنفيذية اختصاصات مجالس الأقسام العلمية غير الأكاديمية التابعة للكليات، وشروط تعيين رؤسائها والعاملين فيها(مادة32)في القانون.

23. " يتألف مجلس المركز أو المعهد بالطريقة التي يتألف منها مجلس الكلية ويكون له ذات المسئوليات والصلاحيات"(مادة33)في القانون.

24. لكل مركز مدير يتم تعيينه بقرار من رئيس الجامعة (مادة 34)في القانون.

25. عميد المعهد أو مدير المركز مسؤول عن تنفيذ السياسة العامة للقسم وإدارة شئونه العلمية والإدارية والمالية ويقدم التقارير عن سير العمل إلى رئيس الجامعة في نهاية كل سنة "(مادة 35)في القانون.

26. اختصاصات مجلس المكتبات، ومنها: وضع السياسة العامة لإنشاء المكتبات وتقويمها وتزويدها بالكتب، اقتراح نظام مطبعة الجامعة، الإشراف على الوحدات الإدارية وسائر الشئون المتعلقة بالمكتبات الجامعية (مادة52)في القانون والمادة (24) في اللائحة.

27. أمين عام الجامعة صفته واختياره " نصت المواد رقم (17)'(18) في القانون، والمادة (37) من اللائحة التنفيذية للقانون على أنه يكون للجامعة أمين عام من ذوي الكفاءة الإدارية، ويختاره مجلس الجامعة من بين ثلاثة يسميهم رئيس الجامعة ويصدر بتعيينه قرار من رئيس الجامعة، المادة (19) في القانون.

28. اختصاصات الأمين العام " أنه يتولى تصريف الشؤون الإدارية والمالية تحت إشراف رئيس الجامعة ونوابه وفقا للقوانين واللوائح والنظم النافذة، الإشراف على إعداد مشروع موازنة الجامعة بالتعاون مع الجهات ذات العلاقة، الإشراف على تقييم أداء العاملين من غير أعضاء هيئة التدريس، رئاسة اللجان الخاصة بالنظر في ترقية وتدريب وتأهيل العاملين الإداريين وفقا للقوانين واللوائح النافذة " (المادة (38) من اللائحة التنفيذية للقانون)

29. منصب الأمين العام المساعد "نصت المادة (39) في اللائحة "يكون لأمين عام الجامعة أمين عام مساعد يعينه رئيس الجامعة... ،ويتولى معاونة الأمين العام في أداء مهامه ويحل محله عند غيابه والقيام بأية مهام يفوضه بها".

30. يساعد رئيس الجامعة ونوابه والأمين العام في تنفيذ السياسة العامة للجامعة جهاز إداري وفني يتحدد حجمه وهيكله واختصاصاته وصلاحياته وفقا لكادر خاص بهم تنظمه اللائحة التنفيذية لهذا القانون(مادة 59، أحكام عامة)

31. إنشاء دائرة التطوير الأكاديمي "تنشأ في كل جامعة دائرة متخصصة لتقويم وتطوير الأداء الأكاديمي في الجامعة، ويكون لهذه الدائرة رئيس بدرجة عميد كلية بتعيينه قرار من رئيس الجامعة بناء على ترشيح نائب رئيس الجامعة للشؤون الأكاديمية"(مادة 17❖) القانون.

32. إدارة الكلية "تتكون إدارة الكلية من مجلس الكلية والعميد والنواب"(مادة20)القانون

اوجه القصور والتناقضات في البنيان القانوني للتنظيم الاداري في الجامعات اليمنية الحكومية :

1. حدد قانون الجامعات اليمنية رقم (18) وتعديلاته مكونات التنظيم الإداري في المستوى الإداري الأول بنصوص المواد(15'16'17'18'19'20'21).
2. أعطى القانون رقم (18) وتعديلاته ولائحته التنفيذية الحق لرئيس الجامعة في إنشاء هيكل تنظيمي للجامعة بنص المادة (59). "يساعد رئيس الجامعة ونوابه وأمين عام الجامعة في تنفيذ السياسة العامة جهاز إداري وفني يتحدد حجمه وهيكله واختصاصاته وصلاحياته وفقا لكادر خاص بهم تنظمه اللائحة التنفيذية لهذا القانون" ولم تتضمن اللائحة ما ذكر سابقا.
3. التقسيمات الفرعية في الجامعات والمعلومة لدى الكثير من أعضاء هيئة التدريس والإداريين والطلبة في الجامعات اليمنية استدعى التعرف على مصدرها الرجوع إلى بعض القوانين والتشريعات ذات الصلة للمبررات التالية:

- وجود قانون للجامعة اتضحت فيه بعض من ملامح القصور، وربما كان ذلك دافعا لقيادة الجامعات الرجوع إلى بعض من قوانين الجهاز الإداري الحكومي لتنظيم أعمالها باعتبارها إحدى المؤسسات الحكومية.
- قصور استقلال الجامعة ماليا وإداريا لتتمكن من إنشاء تنظيم إداري مستقل وتحديد قواعد بنائه يعكس للجامعة تنظيمها وخصوصيتها.
- لم يحدد قانون الجامعة قواعد لبناء الهيكل التنظيمي ومستوياته التنظيمية

- قانون الجامعة أعطى لرئيس الجامعة صلاحيات الوزير المختص بالنسبة للموظفين و يحدد قانون الخدمة المدنية الوظائف ومستوياتها والمسميات الوظيفية في المواد (15) ’(16)، وهذه الصلاحيات غير واضحة بالنسبة للإداريين الموظفين من أعضاء هيئة التدريس.
- حدد قانون الخدمة المدنية المبادئ الأساسية للتنظيم والبناء الإداري في المادة (12).

4. عدم الإشارة إلى التشريعات الحكومية بصورة عامة في مرجعية القرارات التي صدرت لتنظيم عمل الإدارات في الجامعة، ويمكن أن يبرر بأنه مراعاة لخصوصية الجامعة والتأكيد على وجود قانون مستقل خاص بها على الرغم من أن القانون لم يحدد قواعد التكوين الهيكلي وحصر التكوين الإداري في المستوى الإداري الأعلى.

5. يحدد القانون وتعديلاته ثلاث جهات تتولى صناعة القرارات الخاصة بالجامعات دون إيجاد نصوص تبين أو تحدد كيفية التنسيق أو التنظيم لمهام أو اختصاصات أو صلاحيات أو نطاق السلطة والمسؤولية لكل منها (المجلس الأعلى للجامعات ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، مجلس الجامعة) ولم تتحدد بدقة مسئوليات كل جهة و كيفية عملية الاتصال وتسلسل الإجراءات فيما بينها مما قد يؤدي إلى إضعاف دور الجامعة في اتخاذ قراراتها وفقا لما يناسبها .

6. إن التنظيم الإداري في الجامعات اليمنية بكل تقسيماته الفرعية هو نتيجة تفاعل عوامل متعددة أسهمت في تكوينه العام ، إضافة إلى اللغة التي تميز الجامعة كمؤسسة ذات أهداف تنموية لها وظائفها وتخصصاتها التي تميزها.

7. التشريعات المنظمة لعمل الجهاز الإداري الحكومي تتضمن مسميات موحدة للوظائف وتعريفات للمستويات الإدارية، وعلى الرغم من استفادة الجامعة من بعض هذه التشريعات فإن الأخذ بنفس التقسيم الوظيفي بالصورة نفسها لا يمكن تطبيقه بشكل كامل على الجامعة.

8. بعض الإدارات ووظائفها في الجامعة موجودة في الهيكل الإداري العام للدولة مثل الشؤون المالية والشؤون الإدارية والعلاقات والتخطيط والرقابة المالية والإدارية.

9. لإعطاء خصوصية للجامعة يفضل أن تتضمن لوائحها المنظمة لعمل الإدارات تعريفات دقيقة للوظائف التي تتوزع على المستويات المختلفة في التنظيم الإداري.

10. كل جامعة يمنية من المعلوم أن لها وحدات إدارية عامة متفرقة على طول سلم الهيكل التنظيمي ، يتبعها عدد كبير من الإدارات الفرعية والأقسام ذات التخصصات الأكاديمية والإدارية، فهي ذات هرم طويل يتكون من رئيس الجامعة، وأمين عام جامعة، بالإضافة إلى نواب مساعدين، ودرجات أخرى في المكتب الرئيس ورؤساء تنفيذيين ومستشارين، وعمداء كليات، وأعضاء هيئة تدريس من مختلف الدرجات، ومجموعة كبيرة من الموظفين الإداريين في الوحدات الإدارية المختلفة .

11. في كل جامعة يمنية تتركز عملية صناعة القرار في المستويات الإدارية العليا .

12. تناقض الاستقلال المالي والإداري للجامعة من عدة أوجه :

- لم يؤخذ في الاعتبار الاستناد الى قانون (45) بشأن التعليم والذي نص على أهداف الجامعة واستقلالها الإداري والمالي.

- يأتي التزام الجامعات اليمنية بالموازنة العامة للدولة وتقيدها التام بإجراءات الإنفاق وفقا لتبويب الموازنة العامة يؤثر في إمكانية تحقيق نص القانون(أن الجامعة مستقلة ماليا وإداريا)

- وفي هذا السياق فالعلاقة بين الاستقلال المالي والإداري الذي نصت عليه تشريعات الجامعات وبين التمويل والتبويب العام لأغلب نفقاتها يمثل إحدى أكثر المشكلات شيوعا في كل الجامعات العربية ، فالعديد من الجامعات لاتزال تعتمد على التمويل وتبويب الإنفاق الحكومي المركزي والبعيد عن متطلبات واقع كل جامعة، وكثيرا ما يؤدي هذا الاعتماد والتقييد المالي إلى تحجيم دور الجامعة والحد من حريتها الأكاديمية أو إلى التدخل الرسمي في شؤونها سواء من خلال تعيين أو عزل القيادات أو من خلال توظيف الهيئات التدريسية للدفاع عن السياسات والمواقف الحكومية.

- إن وجود بعض من الموظفين كممثلين لبعض من الأجهزة الحكومية المختلفة في وظائف مختلفة داخل الجامعة، وإلزام الجامعة بالتبعية لبعض الأجهزة الحكومية المختلفة لاسيما في الجوانب المالية والإدارية يتناقض مع ما ورد في القانون أن الجامعة مستقلة ماليا وإداريا، وفي ظل غياب لائحة مالية للجامعة إذا أرادت الجامعة دمج بعض الوحدات الإدارية ستجد صعوبة لوجود موظفين موفدين ممثلين لجهات أخرى.

- يحمل التوجه الذي يركز على فرض العاملين من القطاع الحكومي على الجامعة محاذير نقل أساليب العمل المستخدمة في الإدارة الحكومية إلى الجامعة دون مراعاة خصوصيتها بحيث تصبح صورة مطابقة من حيث المركزية والروتين، مما قد يعيق تحقيق الأهداف الجامعية، ويمكن القول بضرورة وجود قانون يضمن استقلالية

الجامعة وموازنة مستقلة مبوبة للجامعة لمعالجة المظاهر السلبية لتبعية الجامعة للأجهزة الحكومية المختلفة.

13. يفترض أن يكون التنظيم الإداري موحدا وفقا لنص المادة (105) من قانون الجامعات اليمنية، ويكون للجامعات بنية تنظيمية وأكاديمية موحدة في مسمياتها واختصاصاتها وفقا للنظام الصادر بذلك بقرار من رئيس الوزراء بعد موافقة مجلس الوزراء بناء على عرض الوزير وموافقة المجلس الأعلى للجامعات)، وهذا غير متحقق في الواقع الفعلي للجامعات.

14. مادة (106) يكون للجامعات جهاز إداري وفني من الموظفين الخاضعين لأحكام قانون الخدمة المدنية يتحدد حجمه وهيكليته واختصاصاته وفقا لنظام خاص يصدر بقرار من رئيس مجلس الوزراء بعد موافقة مجلس الوزراء بناء على عرض الوزير واقتراح المجلس الأعلى.

15. لم يظهر في مرجعية صياغة و إصدار القانون وتعديلاته الأخذ في الاعتبار أو الاستناد إلى قانون التعليم العام رقم (45) لسنة 1992م والذي تضمن أهداف التعليم الجامعي ومسؤوليات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في المواد (27) و(56).

16. في القانون إغفال لأهمية التنظيم الإداري وإهمال تفاصيله التي لم تتضمنها اللائحة، وتوضيح مكونات الجهاز الإداري ستجعل الهيكل موحداً في كل الجامعات وهذا سيساعد على إيجاد المنظومة العليا التي تعمل على الإشراف والتقييم بالشكل الذي يبرز خصائص الجامعات ويحقق المنافسة فيما بينها.

17. يلاحظ في القانون وجود لجنة تتبع رئيس الجامعة وهي لجنة المناقصات والمشتريات والمخازن لم يشر إليها قانون الجامعة في كيفية تشكيلها، وهذه اللجنة نص عليها القانون رقم (32)لسنة 2007م بشان المناقصات والمزايدات والمخازن الحكومية في المادة(66) "تشكل بقرار من الوزير أو رئيس الجهة لجنة المناقصات ...، وفي المؤسسات ولهيئات العامة برئاسة الوزير او رئيس الجهة وعضوية أربعة من المختصين في الجهة".

18. تنص المادة (8) في قانون الخدمة المدنية "كل وزير مسؤول عن سلامة تنفيذ أحكام القانون في مجال وزارته والوحدات المرتبطة به." ويقابلها في قانون الجامعات في المادة (14)" تكون لرئيس الجامعة صلاحيات الوزير المنصوص عليها في اللوائح والقوانين الخاصة بموظفي الدولة بالنسبة إلى الموظفين من غير أعضاء هيئة التدريس.

19. حدد القانون رقم (18) وتعديلاته ولائحته التنفيذية مهام نائب رئيس الجامعة للشئون الاكاديمية.وانه يتبعه المجلس الأكاديمي ودائرة التطوير الأكاديمي ولم ترد في القانون أية اشارة لكيفية التقسيم التنظيمي.

20. يتبع نائب رئيس الجامعة للشئون الأكاديمية دائرة التطوير الأكاديمي وهي الدائرة الوحيدة التي تطابقت نصوص إنشائها في قانون الجامعات رقم (18) وتعديلاته ،ولائحته التنفيذية. والتساؤل هنا لماذا تتبع الدوائر الإدارية رئيس الجامعة باستثناء دائرة التطوير الأكاديمي إذا كان لنائب رئيس الجامعة الصلاحيات ذاتها في حال غياب رئيس الجامعة؟

21. حدد القانون رقم (18) وتعديلاته ولائحته التنفيذية مهام نائب رئيس الجامعة لشؤون الدراسات العليا والبحث العلمي، وأنه يتبعه مجلس الدراسات العليا والبحث العلمي ولم ترد في القانون أية إشارة لكيفية التقسيم التنظيمي.

22. حدد القانون رقم (18) في المواد (47)'(48)مكونات مجلس شؤون الطلاب ومهام المجلس ونائب رئيس الجامعة لشؤون الطلاب يرأس المجلس ،وذلك أيضا بنص المواد (21)'(22) في اللائحة التنفيذية للقانون، ولم ترد في القانون أية إشارة لكيفية التقسيم التنظيمي التابع لنائب رئيس الجامعة لشئون الطلاب

23. بنص القانون رقم (18) وتعديلاته في المادة (17) يكون للجامعة أمين عام، وأمين عام مساعد من المادة (19) تولى أمين عام الجامعة تصريف الشؤون الإدارية تحت إشراف رئيس الجامعة ونوابه، وتبين اللائحة مهام واختصاصات الأمين بالتفصيل في المادتين (37) و(39) ، ولم ترد في القانون أية إشارة لكيفية التقسيم التنظيمي التابع للامين العام.

24. يتبع الأمين العام أمين عام مساعد ولجنة شؤون الموظفين، ومرجعية لائحة شؤون الموظفين غير موجودة في قانون الجامعة او لائحته التنفيذية ، وإنما تحدد ذلك في القانون رقم (19) لسنة 1991م بشأن الخدمة المدنية بنص المادة(10) "تنشأ في كل وحدة إدارية لجنة شؤون الموظفين يكون تشكليها من الوزير المختص ورئيس الوحدة الرادارية... ، وتختص باتخاذ القرارات في مجال شؤون الموظفين" .

25. عدم الإشارة إلى المرجعيات التي تنظم الأعمال الإدارية في الجامعة اليمنية .

26. أغفل القانون التنظيمات الإدارية المساعدة لرئيس الجامعة ونوابه والأمين العام المساعد .

خلاصة :

الجامعات اليمنية كانت ولا تزال بعيدة عن خطط التنمية ولم يرتبط إصلاحها منذ بداية نشأتها بالنظريات الحديثة والنماذج المثالية في الإدارة ، مما جعل التوسع في إنشاء الجامعات وفي التعليم فيها يسير دونما رؤية واضحة الأمر الذي انعكس على جوانب كثيرة من القصور في إدارتها .

توصيات البحث:

وضع فلسفة واضحة لما نريده من التعليم الجامعي والإدارة الجامعية التي على ضوؤها يتم التخطيط لتطويره وإصلاحه.

المراجـــــــع

1. إدارة المنظمات التعليمية.. رؤية معاصرة للأصول العامة، احمد، شاكر محمد فتحي، دار المعارف، القاهرة. ط 2، (1996)
2. إدارة المعرفة مدخل للإبداع التنظيمي، مجلة مستقبل التربية العربية، هاشم، نهلة عبد القادر ، العدد(38)يوليو2005م، المركز العربي للتعليم والتنمية بالتعاون مع كلية التربية جامعة عين شمس، مكتب التربية لدول الخليج، جامعة المنصورة، الناشر: المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية.
3. إدارة المنظمة نظريات وسلوك، زويلف، مهدي والعضايلة، علي ، دار مجدلاوي، الأردن. الطبعة الأولى 1996م
4. الإدارة(الأسس والنظريات والوظائف)، مرار، فيصل فخري ، دار مجدلاوي، الأردن1983م .
5. أساسيات الإدارة الحديثة، الزعبي، فايز وعبيدات، محمد إبراهيم ، المستقبل للنشر، عمان الطبعة الأولى، 1997م
6. أستاذ الجامعة (الدور والممارسة بين الواقع والمأمول)، فليه، فاروق عبده ، زهراء الشرق، القاهرة. 1997م
7. استقلالية الجامعات العربية الرصيد الاستراتيجي للتنمية، باطويح، محمد عمر ، الملتقى العربي الثاني "المواصفات العالمية للجامعات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية وجامعة عدن".(2003):
8. أسس الإدارة الحديثة "نظريات ومفاهيم"، العلاق، بشير، دار البارودي، عمان ،ط1- 1999م

9. الإصلاح التربوي، الذيفاني، عبد الله احمد ، دار عدن، ، تعز. ط1 (2002):

10. أصول ومبادئ الإدارة العامة ، ابن حبتور ، عبد العزيز صالح، الدار العلمية الدولية للنشر و دار الثقافة، عمان الطبعة الأولى2000م .

11. أهداف وسياسات التعليم العالي ودورها في التنمية، الشيباني، أمين احمد علي ، مؤتمر التعليم العالي الأهلي، جامعة الملكة اروي، كتاب الأبحاث، صنعاء،30/مايو ــ 1/يونيو 2000م

12. بناء نموذج مقترح لتطوير واقع إدارة وتنظيم شئون الطلبة في الجامعات اليمنية، بشر، يحيى منصور، مجلة الدراسات والبحوث التربوية، مركز البحوث والتطوير التربوي، صنعاء (2004).

13. تحديث الإدارة الجامعية بتنمية المهارات، العبيدي، سيلان جبر ، مجلة كلية التجارة والاقتصاد، صنعاء، العدد18 /19سبتمبر 2001م، مارس 2002م.

14. تحديث الهياكل التنظيمية للمنظمات الحكومية، الارياني ، عبد الوهاب ، مجلة الإداري الحديث ، المعهد الوطني للعلوم الإدارية، صنعاء العدد(2)، (سبتمبر، 2000م)

15. تصميم المنظمة (الهيكل وإجراءات العمل) حريم، حسين محمود ، دار الحامد، الأردن ، الطبعة الأولى،1996م

16. تفعيل دور الجامعات اليمنية في تحقيق الأهداف النوعية، العبيدي، سيلان جبر ، مجلة بحوث جامعة تعز، العدد الخامس(2004): دار جامعة عدن للنشر، عدن.

17. تقييم أداء الإدارة الجامعية في ضوء ادارة الجودة الشاملة، عبد الحي، رمزي احمد، دار الوفاء، الإسكندرية 2007م.

18. التقييم والتطوير الإداري لكليات البنات (الهياكل التنظيمية والمهام) الحارثي، سعاد فهد وأخريات، دراسة غير منشورة، الرئاسة العامة لتعليم البنات، الرياض. (1421هـ):

19. التنظيم الإداري الحكومي بين التقليد والمعاصرة، الكبيسي، عامر ، "الفكر التنظيمي ج(1) " دار الشرق، قطر ، ط1، 1998م.

20. تنظيم وإدارة الأعمال "الأسس والأصول العلمية، غنايم، عمرو والشرقاوي، علي ، دار النهضة العربية"، بيروت، ط2 - 1982م.

21. التنظيم، العبيدي، قيس محمد ، مطابع رويال، الإسكندرية 1997م.

22. الخدمة العامة في التعليم العالي الممارسات والأولويات ، كروسون، باتريشيا ه ، ترجمة "مكتب التربية لدول الخليج، مطبعة مكتب التربية لدول الخليج، الرياض. 1986م

23. دراسة الهيكل التنظيمي لجامعة الأزهر وأثره في كفاية العملية الإدارية، خالد، محمود صالح ، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية التربية ،جامعة الأزهر. (1985):

24. دراسة تقويمية لتنظيم جامعة صنعاء وإدارتها في ضوء الاتجاهات المعاصرة، الهادي، شرف الدين ، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية التربية ، جامعة الزقازيق، فرع بنها، 1993.

25. دور التعليم الجامعي في التنمية البشرية باليمن الواقع ومتطلبات المستقبل، المخلافي، سلطان سعيد، مجلة بحوث جامعة تعز، سلسلة الآداب والعلوم الإنسانية، جامعة تعز. العدد(8) 2006م،

26. السياسات التربوية، لوغران، لويس، ترجمة "تمام الساحلي" المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ط1 ، 1990م.

27. سياسة التعليم الجامعي، مصر حتى عام 2000م، المركز العربي للبحث والنشر، سلسلة دراسات تصدرها المجالس القومية المتخصصة(37)، القاهرة.

28. شجون جامعية، علي، سعيد إسماعيل ، عالم الكتب، القاهرة. 1999م.

29. العلاقة بين الإدارة الحكومية وإدارة الجامعات اليمنية الواقع ومقتضيات التطوير، عبده، فؤاد راشد ، الملتقى العربي الثاني "المواصفات العالمية للجامعات"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية وجامعة عدن 22/24/ سبتمبر 2003م.

30. قانون رقم (45) لسنة 1992م بشأن القانون العام للتربية والتعليم.

31. قانون رقم(19)لسنة 2003م بشأن البعثات والمنح الدراسية.

32. قرار جمهوري رقم (32) لسنة 2007م، بشان اللائحة التنفيذية لقانون الجامعات اليمنية.

33. القيادة كعامل محدد لفعالية الإدارة في التعليم الجامعي، إسماعيل أحمد ، حنان، المؤتمر القومي السنوي الثاني لمركز تطوير التعليم الجامعي، الأداء الجامعي "الكفاءة والفعالية والمستقبل" ، جامعة عين شمس 31/أكتوبر ـ 2/نوفمبر 1995.

34. اللائحة التنظيمية لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي بالقرار الجمهوري رقم(137) لسنة 2004م.

35. مدخل إلى إدارة الأعمال، حرب، بيان هاني ، الدار الدولية، ودار الثقافة للنشر، ، عمان، الأردن. الطبعة الأولى(2000م

36. المفاهيم الإدارية الحديثة، سالم، فؤاد الشيخ، وآخرون ، مركز الكتاب الأردني، الطبعة الخامسة1995م .

37. المنظمة ونظرية التنظيم، عقيلي ، عمر وصفي والمومن، قيس عبد علي ، دار زهران الأردن، ط1 1993

38. نحو نموذج جديد لإدارة وتنظيم وتمويل الجامعات المصرية في ضوء بعض التجارب العالمية المعاصرة ، أبو الوفا، جمال محمد، المؤتمر السنوي التاسع لقسم أصول التربية

،التعليم العالي بين الجهود الحكومية والأهلية ، كلية التربية جامعة المنصورة، 22ـ 23 ديسمبر 1992.

39. النظام التعليمي في الجمهورية اليمنية، سعد، عبد الجبار عبد الله و الأغبري، بدر سعيد، دايموند للاستشارات العلمية والخدمات الفنية، ، صنعاء، الطبعة الأولى 1998م /ص136)

40. هياكل وأنظمة الجهاز الإداري الحكومي ومدى كفاءة وفعالية الممارسة المؤسسية في وحداته، قاسم، عثمان سعيد، المعهد الوطني للعلوم الإدارية ، مجلة الإداري الحديث، العدد(1)، يونيو، صنعاء، 2000.

41. واقع التعليم العالي في اليمن واتجاهات إصلاحه وتطويره، الذيفاني، عبد الله احمد: مجلة بحوث جامعة تعز ، سلسلة الآداب والعلوم الإنسانية، جامعة تعز. العدد(8)،2006م

42. وزارة الشئون القانونية(2007): قانون الجامعات والقرارات المنفذة له، الطبعة الثالثة، مطابع التوجيه، صنعاء.

43. الوصف الوظيفي كمدخل للتنظيم الجامعي، علوي، حسين محمد ، جمعية عمال المطابع، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، الأردن(1980).