

ورشة عمل اعادة تنظيم التعليم العالي الخاص

وزارة التربية والتعليم العالي

المحور الثالث: التمويل، البيئة التعليمية والشراكات

المحاضرة الاولى: التمويل في مؤسسات التعليم العالي

الخاصة

رياض صقر

١٦ شباط ٢٠٠٤

## ملخص

نتناول في هذه المحاضرة موضوع التمويل في مؤسسات التعليم العالي الخاصة من النواحي المتعلقة بالتمويل والعلاقة المالية وفق منهجية نقدية ببناء تهدف الى البحث عن صيغة موضوعية تصون حقوق الجميع في اطار تعليم جيد.

تتضمن المداخلة النقاط التالية:

- تمويل مؤسسات التعليم العالي الخاصة في الأنظمة المرعية الاجراء.
- شروط انشاء مؤسسات للتعليم العالي الخاصة.
- مالية مؤسسات التعليم العالي الخاصة - مصادر التمويل.
- العلاقة بين ادارة مؤسسة التعليم العالي الخاصة ومصادر التمويل.
- المراقبة والتدقيق.
- خلاصة ومقترحات.

يتبين من مراجعة القوانين والأنظمة النافذة في لبنان، المتعلقة بانشاء وعمل مؤسسات تعليم عالي خاصة، انها لم تشر بشكل مباشر وواضح الى موضوع التمويل في انشاء وعمل هذه المؤسسات، وبالتالي لا وجود لنصوص تنظيمية بهذا الخصوص.

ان الانظمة التي ترعى التعليم العالي الخاص حاليا" تسمح فقط للأشخاص المعنويين بالتقدم بطلب الترخيص لانشاء مؤسسات تعليم عالي خاصة.

تشمل دراسة موضوع تمويل ومالية مؤسسات التعليم العالي الخاصة تمويل انشاء مؤسسة تعليم عالي خاصة، ومالية وواردات مؤسسة خاصة قائمة للتعليم العالي.

فمن المعروف ان نجاح واستمرارية العمل في مؤسسة تعليم عالي خاصة، مرتبط، اضافة لجودة التعليم، بحسن الادارة المالية وتنظيمها، ويأتي بشكل أساسي في هذا الموضوع، اعداد وتنفيذ الموازنة.

ومن أجل تأمين الشفافية والمصداقية المطلوبة في مالية مؤسسة التعليم العالي من الضروري التأكيد على وجوب حصر كافة النفقات في اطار هذه الموازنة وضمنها ومن الضروري ايضا" التأكيد على الفصل بين موازنة مؤسسة التعليم العالي الخاصة وموازنة الشخص المعنوي صاحب الترخيص، وكذلك بين حسابات المؤسسة والحسابات الشخصية للأشخاص الطبيعيين المسؤولين في المؤسسة أو في الهيئة أو الجمعية أو الشركة التي تمثل الشخص المعنوي.

وعليه، ان العلاقة بين ادارة مؤسسة التعليم العالي الخاصة ومصادر التمويل وبشكل خاص الشخص المعنوي صاحب التمويل يجب ان تحدد وتكون واضحة في النظام الاساسي للمؤسسة في أنظمتها الداخلية بحيث تتحدد مهام ومسؤوليات كل منهما ومجالات السلطة والتدخل.

لذا يجب الاخذ بالاعتبار الالتزامات والمسؤوليات الكبيرة التي تقع على عاتق الشخص المعنوي وبالتالي حقه في الاشراف والوصاية والمراقبة والمتابعة وحقه في حصوله على بدل مادي للجهد الذي يوظفه.

ويتجلى مفهوم الاستقلالية بالاستقلالية الاكاديمية والادارية التي تعني عدم تدخل مصادر التمويل في شؤون العمل الاكاديمي، الذي يكون من مسؤولية الادارة الاكاديمية

للمؤسسة، من جهة، وبالاستقلالية المالية للمؤسسة عن مصادر التمويل التي تتأمن ضمن شروط وحدود مقبولة من جهة أخرى.

ولتأمين هذه الاستقلالية، لا بد من ايجاد طرق للمراقبة والتدقيق الداخلي على مستويات مختلفة يشار إليها ضمن أنظمة المؤسسة، ذلك بالإضافة الى المراقبة والتدقيق الخارجي الذي يبقى السؤال المطروح حالياً" عن مدى امكانية تنظيم المراقبة والتدقيق على مؤسسات التعليم العالي الخاصة من قبل وزارة التربية والتعليم العالي أو من تكلفهم من مؤسسات متخصصة.

بناءً على كل ما تقدم، ينبغي تطوير آليات وضوابط ملائمة للاعتماد والمتابعة، لتأمين النوعية والجودة وعدم المس بفرص الالتحاق بالتعليم العالي على اساس الجدارة وحفظ حقوق الطلاب وصون حقوق وجهود مصادر التمويل.

-

## التمويل في مؤسسات التعليم العالي الخاصة

أبدأ مداخلتني بقول لرئيس جامعة راييس مالكوم جيليز في شباط ١٩٩٩: "اليوم وأكثر من أي وقت في تاريخ البشرية، يرتبط غنى أو فقر الأمم بنوعية تعليمها العالي. فمن يملك مخزوناً أكبر من المؤهلات والقدرات التعليمية والتنقيفية يضمن الاستمرارية للإنجازات الاقتصادية".

يعد التعليم العالي اليوم من أكثر العناصر تطوراً وديناميكية وسيزداد حجم الطلب على هذا المستوى من التعليم في كثير من الدول، ولن يكون بمقدور الحكومات وحدها تأمين فرص التعليم العالي بالكثافة المطلوبة. في هذا الإطار ستلعب المؤسسات الخاصة للتعليم العالي

دورا" مهما" وفعالا"، وسيشهد بالتالي التعليم العالي الخاص توسعا" ونموا" كبيرا"، وقد لاحظنا أهمية ذلك من خلال ما شهدته بعض الدول من توجه نحو خصخصة التعليم العالي، علما" أن التعليم العالي في لبنان تسديه المؤسسات الخاصة والجامعة اللبنانية ولم يشكل دخول التعليم العالي الخاص هذا القطاع مشكلة.

ان الاهتمام بقطاع التعليم العالي وتعزيزه وتوسعه يستدعي وضع النظم والضوابط التي تنظم، من جهة أصول وشروط انشاء واستمرارية عمل مؤسسات التعليم العالي الخاصة، ومن جهة ثانية العلاقة الادارية والمالية والاكاديمية بين الهيئة أو الشخص المعنوي صاحب الترخيص ومؤسسة التعليم العالي الخاصة.

سوف نتناول هذا الموضوع من النواحي المتعلقة بالتمويل والعلاقة المالية وفق منهجية نقدية بناءة تهدف الى البحث عن صيغة موضوعية تصون حقوق الجميع في اطار تعليم جيد.

تتضمن المداخلة النقاط التالي:

- تمويل مؤسسات التعليم العالي الخاصة في الأنظمة المرعية الاجراء.
- شروط انشاء مؤسسات للتعليم العالي الخاصة.
- مالية مؤسسات التعليم العالي الخاصة - مصادر التمويل.
- العلاقة بين ادارة مؤسسة التعليم العالي الخاصة ومصادر التمويل.
- المراقبة والتدقيق.
- خلاصة ومقترحات.

## ١. التمويل في مؤسسات التعليم العالي الخاصة في الأنظمة المرعية الاجراء.

يتبين من مراجعة القوانين والأنظمة النافذة في لبنان، المتعلقة بإنشاء وعمل مؤسسات تعليم عالي خاصة، انها لم تشر بشكل مباشر وواضح الى موضوع التمويل في انشاء وعمل هذه المؤسسات، وبالتالي لا وجود لنصوص تنظيمية بهذا الخصوص.

فالقانون الصادر عام ١٩٦١ وتعديلاته في القانون الصادر عام ١٩٦٣ لم يتطرق الى موضوع التمويل، لا من قريب ولا من بعيد.

كذلك لم ترد في المرسوم التنظيمي ٩٦/٩٢٧٤ نصوص تتعلق بشروط ومعايير محددة للتمويل ومصادره، وورد فقط في المادة الثانية منه، في شروط الترخيص لإنشاء مؤسسة تعليم عالي خاص، وجوب اثبات ملكية طالب الترخيص للعقار المنوي انشاء المؤسسة عليه او أن يثبت حقه في اقامته عليه.

أشارت المادة الثانية من المرسوم التنظيمي رقم ٩٦/٨٨٦٤ المتعلق بشروط الترخيص بإنشاء معاهد جامعية للتكنولوجيا، في معرض أصول تشكيل مجلس الادارة لهذا النوع من مؤسسات التعليم العالي، الى وجود اعضاء في المجلس من المساهمين في انشاء المؤسسة وتمويلها،...

حيث أن القوانين والأنظمة المرعية الاجراء في لبنان، كما هو واضح أعلاه، لم تتطرق او لم تتناول موضوع التمويل ومصادره وآلية العلاقة المالية بين الاطراف المعنية، على النحو

المطروح حاليا" من قبل المسؤولين التربويين والمعنيين بالتعليم العالي، لا بد لنا من بحث شروط ومستلزمات انشاء واستمرارية مؤسسات تعليم عالي خاصة.

## ٢. شروط انشاء مؤسسات التعليم العالي الخاصة.

ان الانظمة التي ترعى التعليم العالي الخاص حاليا" تسمح فقط للأشخاص المعنويين بالتقدم بطلب الترخيص لانشاء مؤسسات تعليم عالي خاصة، وحددت المادة ٧ من القانون الصادر عام ١٩٦١ الشروط المتعلقة بالشخص المعنوي طالب الترخيص، اذا كان لبنانيا" (جمعية او هيئة مجازة على وجه قانوني من اهدافها نشر التعليم العالي) أو أجنبيا" (صاحب مؤسسة للتعليم العالي في البلد الذي ينتسب اليه أو من أصحاب الحقوق في بلده لانشاء أو ادارة مؤسسة مماثلة).

وقد استقرت حتى الان القرارات والاجتهادات من المراجع القانونية الرسمية على الاجازة للأشخاص المعنويين اللبنانيين من الفئات التالية بالتقدم بطلب الترخيص لانشاء مؤسسات تعليم عالي خاصة:

- جمعية أو مؤسسة (انمائية، خيرية، دينية، ثقافية، تربوية...) على ان يكون من اهدافها نشر التعليم العالي.
- شركة مدنية تتحصر نشاطاتها ويكون موضوع انشائها نشر التعليم العالي والنشاطات التربوية ذات العلاقة... (يمنع عليها ممارسة نشاطات قد تصنف بتجارية).

ان الانظمة المالية المرعية الاجراء في لبنان تعتبر مؤسسات التعليم التي "لا تبغى الربح" وبناء" عليه حصر التكاليف الضريبي فيها بالباب الثاني (الاجور والرواتب) وأعفيت من ضريبة الدخل في ما عدا ذلك. (المرسوم الاشتراعي ١٩٥٩/١٤٤ المعدل بمراسيم اخرى وبالقانون ١٩٩١/٨٩)

الملفت في نص المادة ٧ من القانون الصادر في العام ١٩٦١ والمتعلق بالشخص المعنوي غير اللبناني، وجوب توفر احد الشروط التالية:

- صاحب مؤسسة للتعليم العالي في البلد الذي ينتسب اليه
- من أصحاب الحقوق في بلده لانشاء مؤسسة تعليم عالي مماتلة
- من أصحاب الحقوق في بلده لادارة مؤسسة تعليم عالي مماتلة

وهنا نسجل ملاحظات عدة:

أ- لم يشر النص اذا كانت مؤسسة التعليم العالي في البلد الذي ينتسب اليه الشخص المعنوي معترف بها رسميا" في لبنان وشهاداتها معادلة في لبنان. كما لم يذكر النص كما ورد في الشرطين الآخرين "مؤسسة تعليم عالي مماتلة".

ب- يفهم بوضوح من النص ان كل صاحب حق في بلد تربطه علاقات بلبنان (يمكنه انشاء مؤسسة تعليم عالي مماتلة في بلده) يمكنه التقدم بطلب الترخيص لانشاء مؤسسة مماتلة في لبنان، ولم يستدرك هذا النص بشرط "على أن لا يتعارض مع الانظمة والقوانين النافذة في لبنان"! المعروف ان الشركات من غير الفئة الواردة اعلاه، القابضة "الهولدنغ"، لا يمكنها حاليا" في لبنان التقدم بطلب الترخيص بانشاء مؤسسات تعليم عالي بينما تسمح بذلك انظمة عدد من الدول مثل الاردن مما يعني عدم تساوي اللبنانيين وغير اللبنانيين أمام القانون من هذه الناحية!

ج- يفهم من النص ايضا" ان كل شخص معنوي صاحب حق بادارة مؤسسة تعليم عالي في بلد تربطه علاقات بلبنان، يمكنه التقدم بطلب الترخيص لانشاء مؤسسة مماتلة في لبنان. وهنا يمكننا طرح السؤال ما اذا كان هذا النص يحمل اشارة الى امكانية ادارة الشخص المعنوي لمؤسسة التعليم العالي المرخص له بانشائها.

ان الانظمة المرعية الاجراء نصت على مستلزمات شروط اضافية لانشاء واستمرارية عمل التعليم العالي الخاص تتعلق بتأمين الانشاءات وفق معايير محددة، التجهيزات، الموارد البشرية وفق مؤهلات محددة ...، وكلها تتطلب في المراحل الاولى من انشاء المؤسسة مصادر تمويل من الشخص المعنوي طالب الترخيص أو غيره... وفي المراحل التشغيلية للمؤسسة من مصادر عدة منها الاقساط والرسوم وواردات اخرى على علاقة بالنشاطات الاكاديمية للمؤسسة. بناء" عليه لا بد من بحث موضوع تمويل ومالية مؤسسات التعليم العالي الخاصة.

### ٣. تمويل ومالية مؤسسات التعليم العالي الخاصة.

تشمل دراسة موضوع تمويل ومالية مؤسسات التعليم العالي الخاصة الحالات التالية:

أ- تمويل انشاء مؤسسة تعليم عالي خاصة

ب-مالية وواردات مؤسسة خاصة قائمة للتعليم العالي

في هذا الاطار يتم التمويل من أحد أو أكثر من مصادر التمويل التالية:

- أموال خاصة، منقولة أو غير منقولة، للأفراد الشركاء في حال كانت الجهة الممولة شركة مدنية التي تتناسب أهدافها وفقا لموضوع الشركة.

- أموال مشتركة، منقولة أو غير منقولة، في حال كانت الجهة الممولة جمعية أو مؤسسة.

- هبات أو تقديرات أو تبرعات أو مساعدات أو وصايا من جهات مختلفة بما فيها الأشخاص الطبيعيين.

أ- تمويل انشاء مؤسسة تعليم عالي خاصة:

عند التقدم بطلب الترخيص بانشاء مؤسسة تعليم عالي خاصة يتوجب على الشخص المعنوي طالب الترخيص تقديم ملف يحتوي، اضافة للأنظمة والاختصاصات والبرامج، معلومات واضحة شاملة ودقيقة عن العقارات والانشاءات المشادة او المنوي اشادتها والتجهيز بكل مكوناته ولا يوجد ما يشير حاليا الى وجوب تقديم مستندات ثبوتية بتأمين التمويل المطلوب ومصادره أو بتقديم بيان بالنفقات والواردات المرتقبة في المؤسسة المنوي انشاؤها،

باستثناء سندات الملكية للعقارات والانشاءات أو سندات اثبات حق استعمالها  
وتعهد من طالب الترخيص بتأمين المطلوب و باحترام الأنظمة والقوانين المرعية  
الاجراء.

هل من حق السلطة التي تمنح الترخيص أن تسأل وتتحقق من قدرات الشخص  
المعنوي بالوفاء بمتطلبات ومستلزمات انشاء المؤسسة ومن مصادر التمويل  
واستمراريتها لانجاز المشروع وكيف يمكن للسلطة أن تتحقق من ذلك؟ هل  
يكون كافيا" عبر اصدار انظمة توجب تقديم كشوفات عن أموال في حسابات  
مصرفية أو املاك أو مؤسسات ذات ريع؟ أم عبر ادارة انظمة توجب ايداع  
ضمانات نقدية أو عقارات توازي التمويل الملحوظ لانشاء المؤسسة؟ يرى  
البعض أن هذا يعتبر تدخلا" غير مقبول في آلية الاقتصاد الحر المنظم.

من الخطأ الظن بأن هذه التساؤلات تطل فقط الشركات المدنية. جميع فئات  
الشخص المعنوي معنية بذلك، وكلنا يعلم أن قدرات الجمعيات والمؤسسات  
ليست كلها بذات المستوى وذات الأهداف والنشاطات.

اننا نعتقد ان حرص الشركات المدنية التي تثبت قدرات ومؤهلات انجاز المشروع  
موضوع طلب الترخيص، لن يكون أقل من الجمعيات والمؤسسات المعروفة، لان  
القانون قد حدد ان الشركة المدنية المؤسسة هي الوحيدة المسؤولة مباشرة"  
تجاه الجهات المختصة ويكون الشركاء مسؤولين مسؤولية شخصية بأموالهم  
وممتلكاتهم عن ديون الشركة أو خسائرها التي يمكن أن تكون ترتبت عن نشاط  
مؤسسة التعليم العالي التي أنشأتها.

ب- مالية وواردات مؤسسة خاصة قائمة للتعليم العالي

من المعروف ان نجاح واستمرارية العمل في مؤسسة تعليم عالي خاصة، مرتبط، اضافة لجودة التعليم، بحسن الادارة المالية وتنظيمها، ويأتي بشكل أساسي في هذا الموضوع، اعداد وتنفيذ الموازنة. لبحث هذا الموضوع، لا بد من عرض البنود العامة لأبواب الموازنة وأجزائها.

لمؤسسة التعليم العالي موازنة تلاحظ فيها بنود تخصص لوجهات الانفاق المحددة. تلاحظ في الموازنة الواردات المقدرة والنفقات المرتقبة. تتغذى الواردات من:

- الاقساط ورسوم التسجيل ورسوم اضافية غير مباشرة (افادات تسجيل، انتهاء دراسة...) (بناء " لاعداد مقدرة للطلاب)
- عائدات المنشورات العائدة للموسسة وعائدات مشاريع الابحاث...
- هبات وتبرعات ووصايا

تتوزع النفقات على بنود مخصصة لوجهات محددة وهي تشمل:

- رواتب وأجور وتعويضات ومخصصات

- نفقات تشغيلية

- الانشاءات والتجهيزات الادارية والمكتبية والفنية

- نفقات الابحاث والنشاطات الاكاديمية

- الصيانة والخدمات

- الكتب وبرامج المعلوماتية

ويتم احتساب، في اطار هذه الموازنة، وفق أنظمة الشخص المعنوي صاحب الترخيص نسبة مئوية محددة كاحتياط الزامي، يتم استعماله عادة لتطوير وتنمية المؤسسة.

من أجل تأمين الشفافية والمصادقية المطلوبة في مالية مؤسسة التعليم العالي من الضروري التأكيد على وجوب حصر كافة النفقات في اطار الموازنة وضمنها ومن الضروري ايضا" التأكيد على الفصل بين موازنة مؤسسة التعليم العالي الخاصة وموازنة الشخص المعنوي صاحب الترخيص، وكذلك بين حسابات المؤسسة والحسابات الشخصية للأشخاص الطبيعيين المسؤولين في المؤسسة أو في الهيئة أو الجمعية أو الشركة التي تمثل الشخص المعنوي.

من المعروف في اطار الشروط والمفاهيم المتداولة ان مؤسسات التعليم العالي لا تبغى الربح، وهنا يطرح السؤال حول ماذا يعني "لا تبغى الربح".

انطلاقاً من القاعدة الاقتصادية يمكن تعريف الربح الاقتصادي كما يلي:

الربح الاقتصادي = مجموع الواردات - (مجموع الكلفة الثابتة + مجموع الكلفة المتحركة

+

مجموع الكلفة الاقتصادية)

حيث:

- تتغذى الواردات من الاقساط والرسوم والتبرعات...

- يمثل مجموع الكلفة الثابتة، الكلفة المحاسبية للانشاءات والتجهيزات الضرورية لقيام المؤسسة بمهامها.

- يمثل مجموع الكلفة المتحركة الرواتب والاجور والنفقات التشغيلية وخلافها.

- تمثل الكلفة الاقتصادية قيمة الجهد الذي يبذله الشخص المعنوي عبر الشركة أو غيرهم في خدمة المؤسسة وتسيير شؤونها والمحافظة على جودة التعليم فيها، ومردود التمويل في توظيف معروف خال من المخاطر، ومن المنطقي في اطار القاعدة الاقتصادية هذه ان تكون الكلفة الاقتصادية أكبر من صفر.

في هذا الاطار، عندما يكون الربح الاقتصادي يساوي صفرا" تكون المؤسسة لا تبغي الربح ولا يتضارب هذا المفهوم مع بند الكلفة الاقتصادية.

#### ٤. العلاقة بين ادارة مؤسسة التعليم العالي الخاصة ومصادر التمويل.

ان العلاقة بين ادارة مؤسسة التعليم العالي الخاصة ومصادر التمويل وبشكل خاص الشخص المعنوي صاحب التمويل يجب ان تحدد وتكون واضحة في النظام الاساسي للمؤسسة في أنظمتها الداخلية بحيث تتحدد مهام ومسؤوليات كل منهما ومجالات السلطة والتدخل.

في هذا الاطار، يجب الاخذ بالاعتبار الالتزامات والمسؤوليات الكبيرة التي تقع على عاتق الشخص المعنوي وبالتالي حقه في الاشراف والوصاية والمراقبة والمتابعة وحقه في حصوله على بدل مادي للجهد الذي يوظفه.

ان مفهوم الاستقلالية يجب تأطيره في اتجاهين:

أ- الاستقلالية الاكاديمية والادارية: التي تعني عدم تدخل مصادر التمويل في شؤون العمل الاكاديمي الذي يكون من مسؤولية الادارة الاكاديمية للمؤسسة التي يجب بدورها أن تلتزم بأفضل مستويات الاداء لتأمين جودة التعليم ومصداقية الشهادات التي تمنحها المؤسسة. وهذا لا ينفي مسؤولية صاحب الترخيص في مساعدة الادارة الاكاديمية على القيام بمهامها عن طريق تأمين المستلزمات المادية لذلك، وهذا لا ينفي أيضا " حق صاحب الترخيص بمراقبة ومتابعة ومساعدة هذه الادارة على ادائها عبر مجلس الأمناء.

ب-الاستقلالية المالية: ان الاستقلالية المالية لمؤسسة التعليم العالي عن مصادر التمويل يمكن ان تتأمن ضمن شروط وحدود مقبولة عن طريق الفصل بين موازنة المؤسسة وموازنة الشخص المعنوي صاحب الترخيص، مع وجوب أن ترعى العلاقة المتبادلة بينهما نصوص تنظيمية في النظام الاساسي لكل منهما بعيدا عن الاستتسابية، وأن لا تحكمها المصالح المستجدة.

في هذا الاطار ليس منطقيا" ان يطلب بالمطلق من مصادر التمويل عدم التدخل في الية العمليات المالية للمؤسسة والاكتفاء باجراء الرقابة اللاحقة في نهاية السنة المالية. المعروف في كافة الانظمة المالية، الرسمية والخاصة، ان يراقب ويتابع الممول العمليات المالية ويتأكد من حسن استخدامها في وجهات الانفاق المحددة في الموازنة وهذا يمكن تحقيقه عن طريق:

- الصلاحيات التي تنص عليها انظمة المؤسسة للمجالس في الادارة العليا وخاصة مجلس الامناء الذي يتمثل فيه الشخص المعنوي، مثلا المصادقة على الموازنة السنوية أو التعيينات أو المشاريع الكبيرة التي تترتب اعباء" مالية على المؤسسة، والتي تتجاوز سقفا" ماليا" محددًا".

- امكانية وجود مراقب مالي وأمر بالصراف من قبل الشخص المعنوي

## ٥. المراقبة والتدقيق.

### أ- المراقبة والتدقيق الداخلي:

تتضمن أنظمة المؤسسة عادة النصوص الضرورية لاجراء مراقبة وتدقيق ومساءلة ومحاسبة داخلها، ويكون ذلك على مستويات مختلفة:

- رقابة ومحاسبة يقوم بها مجلس الامناء وتشمل الاداء العام للمؤسسة اداريا و"ماليا" واكاديميا" في اطار الاهداف والغايات العليا للمؤسسة، وفي طليعتها جودة التعليم وسلامة مالية المؤسسة وشرعية العمليات المالية.

- رقابة ومحاسبة يقوم بها رئيس الجامعة ومجلسها تدخل في تفاصيل اداء الموظفين الاداريين والمسؤولين الاكاديميين وتكون ايضا" في اطار اهداف المؤسسة وفي طليعتها تأمين جودة التعليم والحفاظ على صدقية العمل الاداري وخاصة الشق المالي منه.

- رقابة ومحاسبة مباشرة يقوم بها المسؤولون كل في اطار مهامه ومسؤوليته في وحدات مؤسسة التعليم العالي وأقسامها.

- تنفيذ برامج تقييم ذاتي تتسم بالشفافية، تنظمها المؤسسة على كافة الصعد، الاكاديمية والادارية والمالية. ويمكن للمؤسسة من أجل ذلك تكليف لجان من داخل المؤسسة أو مؤسسات متخصصة من خارجها.

ويمكن لمؤسسة التعليم العالي في اطار اثبات حسن النية والشفافية اطلاق مديريةية التعليم العالي على نتائج هذا التقييم.

ب- المراقبة والتدقيق الخارجي:

السؤال المطروح حالياً" هو مدى امكانية تنظيم مراقبة وتدقيق مؤسسات التعليم العالي الخاصة من قبل وزارة التربية والتعليم العالي أو من تكلفهم من مؤسسات متخصصة. المعروف، في العديد من الدول المتقدمة، ان تخضع مؤسسات التعليم العالي نفسها لهيئات اعتماد متخصصة خارجية اذا رغبت، حيث تشمل عمليات تدقيق مالي وأكاديمي وفني ...

ويشمل التدقيق المالي ما يلي:

- تفاصيل الموازنة لتشمل ما يلي:

في السنة القادمة (تقديرية)	في السنة الحالية	في السنة السابقة		
			الكلفة العامة والاكاديمية للمؤسسة	١.
			الكلفة العامة والاكاديمية للهيئات التعليمية	٢.
			نسبة الكلفة الخاصة بالبند ٢	٣.
			الكلفة العامة للمساعدات والمنح	٤.
			نسبة الكلفة الخاصة بالبند ٤	٥.
			مجموع الوحدات الاكاديمية في المؤسسة	٦.

- عدد الموظفين الاداريين ورتبهم ومؤهلاتهم في المؤسسة

- عدد افراد الهيئة التعليمية المتفرغين ومعدل رواتبهم كما يلي:

الحد الأدنى والاقصى للرواتب			عدد المتفرغين	الرتبة
الحد الاقصى	المعدل	الحد الأدنى		
				Professor
				Associate
				Assistant
				Instructor
				Other

- طريقة احتساب اجر العمل الاضافي للمعلمين المتفرغين

- معدل الاجر للمعلمين ذوي الدوام الجزئي

هل سيتم اصدار نصوص قانونية تنظم عمليات تدقيق خارجي ملزمة لمؤسسات التعليم العالي الخاصة تقوم بها جهات معتمدة من الوزارة؟ وما هي تبعات نتائج التدقيق والاجراءات التي تتخذها الوزارة بعد ذلك؟

## ٦. خلاصة ومقترحات

جاء في اعلان الاونسكو حول التعليم العالي في بيروت عام ١٩٩٩ ان للتمويل في التعليم العالي آثاره المضاعفة على التنمية الاجتماعية والثقافية والاقتصادية، ويجب اعتبار هذا التمويل استثماراً، يعود بفائدة هامة شأنه شأن الاستثمار في جميع القطاعات. وتبرز ضرورة السعي الى ترشيد استعمال الموارد المخصصة للتعليم العالي بمختلف مصادرها وتطوير شراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع.

ان الميل العام هو نحو تنويع مصادر التمويل في التعليم العالي مع اعتبار ان الدعم الحكومي سيبقى اساسياً". ومقابل توسع الاستثمار الخاص في التعليم العالي، ينبغي تطوير آليات وضوابط ملائمة للاعتماد والمتابعة، لتأمين النوعية والجودة وعدم المس بفرص الالتحاق بالتعليم العالي على اساس الجدارة وحفظ حقوق الطلاب وصون حقوق وجهود مصادر التمويل.

في اطار الموضوع الذي عرضناه في هذه المداخلة يمكن أن تساهم المقترحات التالية في خدمة التوجهات أعلاه:

١. وجوب تضمين نصوص أنظمة مؤسسة التعليم العالي الخاصة، نظاماً "مالياً" قائماً بذاته يوضح أجزاء موازنة المؤسسة، مواردها ونفقاتها وآليات اقرارها وصرفها وفق الاصول المحاسبية العلمية.

٢. ضرورة استقلالية موازنة مؤسسة التعليم العالي عن موازنة الشخص المعنوي صاحب الترخيص وبالتالي ضرورة فتح حساب خاص بالمؤسسة مستقلاً عن حساب الشخص المعنوي وعن حسابات

الأشخاص الطبيعيين المسؤولين في المؤسسة أو من يمثل الشخص المعنوي.

٣. ضرورة ان يتضمن ملف طلب الترخيص لمؤسسة تعليم عالي خاصة تحديد مصادر التمويل وان يكون التمويل كافيا" لانجاز ما يتضمنه الملف.

٤. التركيز على الاستقلالية الاكاديمية والادارية لمؤسسة التعليم العالي الخاصة في اطار سلطة الاشراف والرقابة والمحاسبة التي يمارسها مجلس الامناء الذي يتمثل فيه الشخص المعنوي وحق الاحكام الخاصة المحددة في أنظمة المؤسسة.

٥. التركيز على وجوب التزام المؤسسة بتأمين الموارد الضرورية بما فيها المالية، لاسداء تعليم جيد والتزامها بالسماح بتدقيق خارجي من قبل هيئة معتمدة يتعلق بتطبيق الشخص المعنوي (الشركات والجمعيات والهيئات والمؤسسات) للشروط والمواصفات والمعايير المطلوبة التي تعهدت بها لمجلس التعليم العالي.

ويبقى السؤال المطروح للنقاش: هل يجب أن تصدر نصوص قانونية تحدد آليات للرقابة من قبل السلطات، بما فيها الرقابة المالية على مؤسسات التعليم العالي، وعلى مصادر التمويل بما فيها التمويل للشخص المعنوي، شركة مدنية كان أو جمعية أو مؤسسة؟ أو نكتفي بالنصوص المتعلقة بالرقابة الواردة في المادة ١٤ من القانون الصادر في العام ١٩٦١.

وأخيرا" الغاية والهدف من تنظيم التعليم العالي الخاص وضبط مساراته ومراقبته، يجب أن يكون اولاً" واخراً"، توفير الاعداد الجيد والنوعي لناشأتنا وبالتالي مستقبلاً" أفضل لهم، وهذا يتحقق بتنمية التعليم العالي في اطار الجودة وتوسيع فرص الالتحاق به، وليس وضع نصوص تفتح الباب للاستتساب والتعسف والحصرية.



## مراجع

١. قانون التعليم العالي الخاص - قانون صادر في ٢٦ كتون الاول سنة ١٩٦١ - تنظيم التعليم العالي الخاص - معدل بموجب: القانون رقم ٦٣/٣٦ تاريخ ٢٥/١١/١٩٦٣.
٢. مرسوم رقم ٩٢٧٤ - صادر ٧ تشرين الاول سنة ١٩٩٦ - وزارة الثقافة والتعليم العالي. تحديد الشروط والمواصفات والمعايير المطلوبة للترخيص بإنشاء مؤسسة خاصة للتعليم العالي او باستحداث كلية أو معهد في مؤسسة قائمة.
٣. مرسوم رقم ٨٨٦٤ - صادر في ٢٦ تموز سنة ١٩٩٦ - شروط الترخيص بإنشاء "معهد جامعي للتكنولوجيا".
٤. المرسوم الاشتراعي ١٤٤/١٩٥٩ المعدل بمراسيم اخرى وبالقانون ٨٩/١٩٩١
٥. اعلان بيروت حول التعليم العالي في الدول العربية للقرن الحادي والعشرين - صادر ٢ اذار ١٩٩٨ - الاونسكو - المؤتمر الاقليمي العربي حول التعليم العالي.
٦. مصباح الحاج علي - قانون الاعمال ١
٧. قوانين لبنان - صادر وزارة المالية ٩
8. Albatch, Philip G. Private Higher Education: The Public Responsibilities and Relationships of Private Post-Secondary Institutions. Boston College Center of International Higher Education. [www.adbi.org](http://www.adbi.org)

9. The Task Force on Higher Education and Society. Higher Education in Developing Countries: Peril and Promise. The International Bank for Reconstruction and Development / World Bank. February, 2000.
10. Organization for Economic Co-Operation and Development. Higher Education Management and Policy. Journal of the Programme on Institutional Management in Higher Education. Vol. 14, No. 1. 2002.
11. University of Illinois, Office of Business and Financial Services. Business and Financial Policies and Procedures Manual. [www.obfs.unillinois.edu](http://www.obfs.unillinois.edu)
12. Troy State University. Financial Administration Policy Manual. [www.troyst.edu/financialaffairs](http://www.troyst.edu/financialaffairs)
13. Central Queensland University. University Policies and Procedures Manual: Policy on Control of Investments. May, 2004.
14. Council of Ministers Of Education, Canada. Report of Canada Concerning the Application of the UNESCO Recommendation of the Status of Higher-Education Teaching Personnel. January, 2001.
15. DCFRMA. Report on the University of the District of Columbia. January 23, 1998. [www.dccwatch.com](http://www.dccwatch.com)
16. Leland, Suzanne M. Non-Profit Organizations and Performance-Based Grant-Making: A Close Cousin of Performance Based Budgeting? University of North Carolina at Charlotte. January 17, 2002.

17. Stuart, William G. Toward a Free Market in Higher Education. Foundation for Economic Education. Vol. 43, No. 12. December 1993.
18. Resolution of The Virginia Business Higher Education Council. October 13, 1999. [www.fundhigherednow.org/legislation](http://www.fundhigherednow.org/legislation)
19. Bleak, Jared. Insulated or Integrated: For Profit Distance Education in the Non-Profit University. Online Journal of Distance Learning Administration. Vol. 5, No. 2, Summer 2002. [www.westga.edu](http://www.westga.edu)
20. Standler, Ronald B. Academic Freedom in the United States. July 3, 2000. [www.rbs2.com](http://www.rbs2.com)
21. Iowa State University, Office of the Provost. Professional Policies and Procedures. October 3, 2002. [www.provost.iastate.edu](http://www.provost.iastate.edu)
22. The United States System of Education: Control and Financing. [www.new-millennium-ride.org](http://www.new-millennium-ride.org)
23. Hall, Kelly. Grant Management at Community Colleges. ERIC Clearinghouse for Community Colleges. April, 2001. [www.gseis.ucla.edu](http://www.gseis.ucla.edu)
24. University of Colorado at Boulder. Accounting and Budget Services: Policies and Procedures. <http://abs.colorado.edu>