

الفصل الثالث

المسؤولية والإدارة (Account Ability and Governance)

ريتشارد جي. ريتشاردسون الابن وتوماس ر. سمولينج

يحث الاهتمام بالمحاسبة (المسؤولية) المسؤولين المنتخبين والمعيّنين في عدد متزايد من الولايات على مراجعة ترتيبات إدارة التعليم العالي وصناعة القرار المؤسسي. ففي قلب اهتمامات كهذه هناك تردد متنام لجعل أداء نظام يُمثّل مجمل القرارات المؤسسية حول كيفية رفع التطلعات المهنية للقادة الإداريين في الكلية إلى الحد الأعلى. وتقتضي المسؤولية، على المستوى المفاهيمي، توقعات، وأدواراً ومسؤوليات، وإجراءات أداء (كما تجلى ذلك في قانون مكسيكو الذي رُتبَ كي يصبح ساري المفعول في سنة 2003، وقانون نورث داكوتا لعام 2001 "المرونة مع المسؤولية"، وقانون فلوريدا الحالي الذي يقتضي أن يخضع 10% من أموال الجامعات المخصصة لمقاييس ميزانية تستند إلى الأداء لم تُحدد بعد)، وتترك هذه المقاربة مسؤولية المسؤولية على كاهل المؤسسات الفردية أو منظماتها التعبوية، ويبدو كأنه من غير المرجح أن ترضي هذه المقاربة الاهتمامات العامة حول مردود الاستثمارات العامة في التعليم العالي.

إن ما هو أكثر تناغماً مع اتجاهات ولاية ناشئة هو الفعل الأخير الذي قام به حاكم أوهايو (تافت) حين عين لجنة للتعليم العالي والاقتصاد وأدار اللجنة كي تجيب على ثلاثة أسئلة مهمة (تافت، 2003):

1. ما الذي ستكونه أهداف وتوقعات الولاية لنظام التعليم العالي المستند إلى حاجات الطلاب، وأرباب العمل، والاقتصاد؟

2. كيف يجب أن تُبنى مؤسسات التعليم العالي في أوهايو، وتُنظَّم، وتُوجَّه، وتُموَّل كي تحقق بنحو أفضل أهداف الولاية وتوقعاتها.
3. كيف ينبغي أن يكون نظام التعليم العالي مسؤولاً عن تحقيق أهداف الولاية وتوقعاتها؟

إن العملية التي يُحوَّل من خلالها الاستثمار العام في التعليم العالي إلى دخل وأداء هو الإدارة (Governance). ونستخدم هذا المصطلح بنحو واسع بالمعنى الذي اقترحه مارجنسون Marginson وكونسيدين Considine، اللذان يعرفان الإدارة بأنها تشمل العلاقات بين الأقسام الأكاديمية داخل المؤسسة، بالإضافة إلى الروابط بين الجماعة الداخلية والعوالم الأكبر للحكومة، والعمل، والجماعة. ففي هذا المنظور، تُعرَّف الإدارة البيئية التي يحدث فيها التعليم، والتعلم، والخدمة. وتؤثر الإدارة أيضاً في الاتجاه المستقبلي لمشروع التعليم العالي من خلال صناعة القرار، وتخصيص المورد، وتحديد المهمات والأهداف (مارجنسون وكونسيدين، 2000).

تُعقد البنى والعمليات الداخلية - التي تنشئ توازن قوى معقدة - مهمة الإدارة في الاستجابة لحاجات مالكي الأسهم. فمجالس الإدارة التنفيذية والتوجيهية المسؤولة أمام حكومة الولاية من خلال التسلسل الهرمي للسلطة يجب أن تتشد استجابة من هيئة الأساتذة المثبتين الذين يمارسون سلطة مفضضة من المجلس حول مسائل أكاديمية. ويمارس أعضاء هيئة التدريس أيضاً نفوذاً سياسياً معتبراً في ولايات كثيرة من خلال المساومة الجماعية ومن خلال المشاركة الخارجية المباشرة في العملية السياسية على مستوى الولاية والمستوى القومي. فالأقسام والبرامج التي يوجدون فيها هي أحجار البناء الأساسية للإدارة الداخلية. ويمكن أن تمثل أيضاً العقبات الأساسية في الطريق إلى علاقات أفضل وأكثر كفاءة مع أجزاء مكونة خارجية وأسواق تعليم عال.

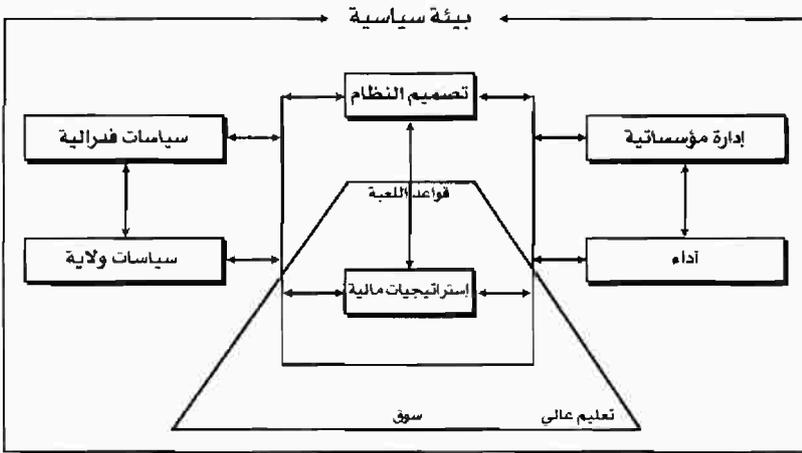
يهدف هذا الفصل إلى النظر في كيفية تأثير القواعد المختلفة للعبة في المسؤولية والأداء. ونبدأ باقتراح نموذج إدارة يربط سياسة الولاية بأداء نظام التعليم العالي. ثم نركز على عناصر منتقاة من النموذج، ويشمل هذا أولويات ولاية وأولويات فدرالية، وتصميم نظام، وسياسات مالية، لإظهار كيف تقدم القواعد المتنوعة آليات مختلفة للتأثير في السلوك المؤسسي بطرق هادفة. وبعد ذلك ننظر في المسائل والفرص التي تقدمها مجالس هيئة التدريس والمساومة الجماعية كعناصر أساسية من الإدارة الداخلية التي غالباً ما يكون لها حضور مهم في عالم السياسة الخارجي. ونختتم الفصل بتلخيص المعاني الضمنية لهذا التحليل من أجل تصميم ترتيبات الإدارة التي تدعم المسؤولية عن الأداء في تحقيق الأولويات العامة.

قرارات السياسة، الإدارة، والأداء

تقدم الإدارة الصلة الحيوية بين سياسة الولاية الهادفة والقيادة المؤسسية المستجيبة. فالأولويات التي تسعى الكليات والجامعات جوهرياً من أجلها، والقيادة التي تشجعها وتسمح بها، واستجابتها إلى موحّدات نظام كهذه كمثل الاتصال، والتعاون، والمسؤولية تتأثر بنحو هام بـ "قواعد اللعبة"، أي، بالقيود المدونة وغير المدونة التي تتبع الكليات والجامعات داخلها الفائزة التنظيمية بحسب قيمها الخاصة (نورث، 1990). ويشكل الحكام، ورجال القانون، وهيئات الولاية الإدارية، وبيدئون، أو يدعمون أولويات علنية أو سرية وقواعد اللعبة عبر عملية السياسة. وتمثل هذه القواعد الوسيلة الرئيسية التي تستخدمها الحكومات للتأثير بالمسؤولية المؤسسية والنتائج المترتبة على ذلك (ريتشاردسون، براكو، كالان، وفيني، 1999). ويمكن أن تشدد القوانين على التنظيم، وتعتمد على أسواق منشأة، أو تدعّن لقيم مهنية (كلارك، 1983؛ وليامز، 1995). ويقدم النموذج المجسد في

الشكل 3 - 1 طريقة للتفكير حول كيفية قيام إدارة الولاية بربط قرارات السياسة بالإدارة المؤسسية وبمؤشرات الأداء التي تمثل دليل المسؤولية في النهاية. ليس هناك ولايتان تمتلكان القواعد نفسها بدقة. فبينما تنشُد الحكومات التأثير في أداء وسلوك التعليم العالي، تعمل جماعة التعليم العالي جاهدة كي تؤثر في السياسة. ويتبنى المهنيون داخل النظام السلوك الذي يعتقدون بأنه الأكثر قدرة على تعزيز الأهداف المؤسسية وفق القواعد السائدة للعبة (ريتشاردسون ومارتينيز، 2002).

الشكل 3 - 1 دور الإدارة في ربط السياسة بالأداء



- إن بيئات السياسة مصنوعة من عناصر مستقرة نسبياً على المدى القصير (دراسات إحصائية، السكان، التاريخ، الجغرافيا، الثقافة السياسية). أما تكاليف تعديل الأخرى (دساتير الولايات) فمرتفعة جداً. وتحدد الثقافة السياسية والتقاليد إن كان المسؤولون المنتخبون يعتقدون أنهم يستطيعون مراجعة سياسات تهدف إلى التأثير في أداء التعليم العالي أو إن كان ينبغي أن يراجعوها. فالسلطة

النسبية للفروع التنفيذية والتشريعية لحكومة الولاية والوضع الدستوري أو القانوني للمؤسسات يلعب أيضاً دوراً مهماً.

• تؤسس السياسات الفدرالية أولويات وتحدد كميات وأهداف الادخارات المالية: وتستطيع أن تفرض إجراءات مساءلة أو تقتضي تعاوناً. فبالإضافة إلى تأثيرها الفريد على تصرفات النظام، يمكن أيضاً أن تعزز أو تُلطف تأثير سياسات الولاية المتعلقة بالأمر، وذلك بحسب درجة الانحياز.

• وتعكس سياسات الولاية مظاهر أقل استقراراً من بيئة السياسة، وبينها الدورات الاقتصادية، والتغيرات في القيادة السياسية، وأوامر المحكمة، وتأثير الخيارات الشعبية من أجل خليط متغير من الخدمات العامة المتاحة. فاستجابات قادة المؤسسات يمكن ألا تعكس تلك التي يفضلها مسؤولو الولاية المنتخبون، الذين ينبغي أن يعثروا على طرق لتشجيعهم للوصول إلى توازن ملائم بين الأولويات العامة، وحاجات المستهلك (السوق)، والأهداف التي تُمناها جماعة التعليم العالي. فالمسؤولية من أجل صيانة هذا التوازن هي في قلب اهتمامات المسؤولية.

• قواعد اللعبة هي الوسائل الرئيسية التي تستخدمها الحكومات للتأثير في العمليات والنتائج في التعليم العالي. وبما أنها تلعب دور المنظم، تقدم الولاية تسهيلات ودعمًا عملياً وتطلب من المؤسسات أن تحقق أولويات الولاية. وحين تقوم بالتوجيه باستخدام آليات السوق، تؤسس الولاية أولويات، وتبدع سياسات لدعم الأولويات، وتجعل المؤسسات مسؤولة ولكنها لا تخبرها كيف يجب أن تحقق الأولويات. فالولايات تدعن للتعليم العالي حين تقدم موارد وتثق بالإدارة المؤسسية لخلق التوازن الملائم بين الأولويات العامة والقيم المهنية (ريتشاردسون، براكو، كالان، وفيني، 1999).

وتأخذ قواعد اللعبة شكلين رئيسيين: 1. تصميم نظام و2. سياسة مالية:

1. يشمل تصميم النظام عدد ونمط مقدمي الخدمة والمهام الموكلة لكل منها؛ خصائص وقوى الهيئات في السطح البيئي بين الحكومة والمزودين؛ أنظمة المعلومات التي تجمع، وتنظم، وتبلغ عن المعطيات الجوهرية لفهم الأداء والتأثير فيه؛ التكنولوجيا المتاحة واستخداماتها؛ والدور الموكل للقطاع الخاص.

2. تشمل السياسة المائية كمية الدعم القائم والقيود التي تنطبق على توزيعه، والاستقلال المؤسسي في تحديد الحاجة إلى رأس المال وفي تأمين التمويل، كمية واستخدام التمويل المحفز، أنماط وكميات مساعدة الطلاب، والسياسة الضريبية.

• يعكس التوجيه المؤسسي تأثير قواعد اللعبة في القيادة المؤسسية، والأولويات، والاتصال، والتعاون، والمسؤولية. ويمكن أن تقدم قواعد اللعبة لمهنيي التعليم العالي حرية معتبرة لتحقيق أهداف مؤسسية، أو يمكن أن تدير أو تشجع المؤسسات كي توجه انتباهها أكبر إلى الأولويات العامة.

• يعكس الأداء النتائج المترتبة عن سلوك مؤسسي متراكم داخل نظام تعليم عال لولاية إزاء أهداف كهذه مثل الالتحاق، الخيار، المشاركة، إتمام الشهادة، التحضير، والتنمية الاقتصادية.

ونركز في النقاش التالي على الأولويات، وتصميم النظام، والسياسات المالية، والإدارة المؤسسية كآليات رئيسية لتحقيق قدرة الولاية على تعريف وتقويم المسؤولية المرتبطة بأداء التعليم العالي.

الأولويات والسياسات الفدرالية والخاصة بالولاية

تشارك جميع الولايات في بيئة سياسة فدرالية مشتركة تتسم بدستور صامت حيال التربية وسياسات كانت فيه السياسات المالية الاستراتيجية المهيمنة لتحقيق أولويات قومية (انظر الفصل الثاني). وخلال أثناء العقد الماضي، ركزت الأولويات الفدرالية، وخاصة، على حماية المستهلك، والشفافية في رفع التقارير، والمسؤولية، والتعاون. ويعتمد تأثير هذه الأولويات في أية ولاية مفترضة على الثقافة السياسية، والأولويات، والسياسات المالية، وتصميم النظام. حالياً، إن جدول أعمال إعادة المصادقة الخاص بمجلس اعتماد التعليم العالي من أجل إصلاح الاعتماد الأكاديمي والمسؤولية، والتغيرات المقترحة على إعادة المصادقة على قانون التعليم العالي، التي توسع المبادئ من قانون "لا طفل" يُترك في الخلف (دون دراسة) ليشمل مؤسسات التعليم العالي، تقترح جدول أعمالاً فدرالياً مستمراً يشتمل على المسؤولية (انظر الفصل الرابع).

تمتلك معظم الولايات، بالمعنى العام، أولويات من أجل التعليم العالي. ويأمل المسؤولون أن تقدم أنظمتهم الالتحاق، والجودة، والمساواة، والخيار، مع درجة ما معقولة من الفعالية. ويتوقعون أيضاً إسهامات في التنمية الاقتصادية (رتشاردسون، براكو، كالان، وفيني، 1999). ويقيم عدد متزايد من الولايات الأداء الحالي حول النتائج المتعلقة بالأمر بانتظام ويرصد التغيرات مع مرور الوقت. وتتبنى حوالي نصف الولايات استراتيجيات تربط جزءاً ما من المخصصات السنوية القائمة، والتي هي عادة ثانوية جداً، بالنجاح المؤسسي في تحقيق الأهداف من أجل التحسين. ويقترَب هذا حالياً من مسؤولية "حديثة جداً".

وتستفيد إدارة الولاية التي تدعم المسؤولية من فهم واضح لكيفية إنشاء الأولويات. فالحاكم، ورجل القانون، أو أعضاء نظام يدير مجالس الإدارة أو ينسق

بينها يمكن أن يعرف الأولويات بالتشاور مع دوائرها الخاصة ومع بعضها بعضاً. فانقادة المنتخبون والمعينون في أن يمتلكون مسؤولية ودوراً. أما التحدي المائل أمام الإدارة فهو تنسيق أولويات تنشأ من فاعلين مختلفين وحل صراعات محتومة. فتطوير الأولويات ليس مهمة زمن واحد. وتتم العودة، مثالياً، إلى الأولويات سنوياً أو مرتين كل سنة كجزء من عملية تخصيص المورد.

ومن أجل تحقيق نتيجة يجب أن يتم توصيل الأولويات التي تم تحديدها مرة إلى مزودي التعليم العالي، وإلى الجمهور العام، وإلى جماعة السياسة. ويتم توصيلها، مثالياً، بطرق تحدد الثغرات بين الحاضر والأداء المرغوب وتقدم حوافز لمعالجتها. وركزت مبادرات التمويل الخاص لجورجيا ونظام إيلينيوي للحوافز المستند إلى الأداء على التعليم والتعلم وقدمت دعماً مالياً إضافياً "هامشياً" للاعتراف بالأداء العالي والتحسين. فالمسؤوليات الجزئية للقيام بتحسينات تحتاج أيضاً إلى أن تكون واضحة. وتحدد أريزونا، على سبيل المثال، النقل كأولوية. وتحمل خطة الولاية للمسؤولية كليات المجتمع المحلي مسؤولية معالجة هذه الأولوية ولكنها تترك الجامعات العامة، التي يعتمد عليها النقل الفعال بنحو كبير، بدون مسؤولية محددة عن النتائج.

قواعد اللعبة

تبدع الولايات بواسطة دساتيرها وقوانينها أنظمة تعليم عال وتحدد الترتيبات من أجل تنسيقها وتوجيهها. وتستثمر في البنية التحتية كي تزود المؤسسات بالقدرة على جذب منح بحث تنافسية أو كي تزودها بفرص تدريب جذابة لنمط أرباب العمل الذين تطمح إلى جذبهم. فالولايات تحدد من سيجمع المعلومات حول أنظمة التعليم العالي وفيما إذا كانت أنظمة المعطيات ستمتلك القدرة على جذب طلاب أفراد ودمج معلومات جمعتها الحكومة الفدرالية. وتحدد الولايات المسؤولية عن

تبلغ المعلومات وفيما إذا كان الجمهور سيمتلك مدخلاً إلى النتائج المؤسسية يتجاوز ذلك الذي أمر به الكونغرس.

تحدد الولايات دور مؤسساتها المستقلة وفيما إذا كانت مؤهلة لتلقي الدعم المالي العام (انظر الفصل الثاني). وتحدد الولايات كميات التمويل المتاحة لرأس المال والأهداف القائمة والأساس الذي توزع بمقتضاه المساعدات المالية. وتحدد أيضاً كمية ونمط المساعدة الإضافية المتاحة للطلاب ودرجة التنسيق بين برامج الولاية والبرامج الفدرالية. وتقدم تمويلاً حافزاً لمبادرات مثل التعليم بالمراسلة أو توزع كل الأموال بنحو متزايد بطرق تدعم "العمل كالعادة". وكل هذه الأفعال تحصل بتصميم أو بإهمال.

وإذا ما نُظر إليها ككل، تسهم قواعد اللعبة هذه بطرق قوية إما في دعم المؤسسات كما تطورت مع مرور الوقت أو في صياغة السلوك المؤسسي بطرق تستجيب لحاجات جديدة وأولويات ناشئة. ففي أثناء قسم كبير من الخمسين عاماً الماضية، تم تأطير مسألة إدارة الولاية كخيار بين الاستقلالية المؤسسية وتقييد الولاية. هناك الآن طريق ثالث واضح جداً. ويمكن جعل المؤسسات مسؤولة عن الإسهام في تحقيق أولويات الولاية من خلال ممارسات سوق تعزّز النشاط التجاري والتنافس دون القول لمجالس الأوصياء أو مدراءهم التنفيذيين الرئيسيين أية أولويات يجب أن تعالج أو كيف يتبعونها. ويمكن أن يكون تمويل الأداء، والتقارير العامة عن الأداء المؤسسي، وتمويل الحافز، ومساعدة الطلاب (الزيائن) استراتيجيات تستدعي الانتباه إلى نتائج تحدها الولاية كنتائج هامة (انظر الفصل العاشر). فالخدعة هي تحديد القواعد التي تدعم بنحو متبادل الأولويات التي تعتقد ولاية أنها مهمة. سنعود إلى هذه النقطة عدة مرات في الأقسام التالية حول تصميم النظام والسياسات المالية.

تصميم النظام

تمتلك جميع الولايات أنظمة تعليم عال مطورة من خلال مزيج من التخطيط والمصادفة التاريخية. أما مكونات هذه الأنظمة - كليات المجتمع المحلي والتقنية، الكليات والجامعات الشاملة، جامعات البحث، والمؤسسات المستقلة - فهي متشابهة عبر الولايات، ولكن مسؤولياتها من أجل تقديم خدمات تربوية وترتيبات من أجل التنسيق والإدارة تتنوع بنحو واسع. ففي سبع ولايات (فلوريدا، إيلينوي، ماريلاند، ميشيغن، نيو جيرسي، نيويورك، بنسلفانيا)، تم دمج القطاعات الخاصة في خطط من أجل تقديم خدمات تعليم عال (انظر الفصل الثاني). وفي معظم باقي الولايات، يمكن أن يكون الطلاب المسجلون في مؤسسات مستقلة مؤهلين لشكل ما من مساعدة الولاية، ولكن المؤسسات لا تتلقى تمويلًا بنحو مباشر كجزء من خطة ولاية لحاجات التعليم العالي والاستجابة لها.

إن الولايات التي فيها أنظمة تعليم عال مصممة للاستجابة لأولويات عامة من أجل الالتحاق، والخيار، والتدريب المهني، وشهادة البكالوريوس، وتعليم ما بعد التخرج، والخدمة تؤدي بنحو أفضل في جميع المؤشرات وهي أكثر تأثيراً في الكلفة من تلك التي تطورت بنحو واسع نتيجة لتطلعات المؤسسات الفردية أو الجماعات المنفصلة. وتُعد نيومكسيكو مثلاً لنظام تطور كمنتج لمبادرات مؤسسية وخيار مجتمع محلي. ويتألف النظام من مجموعة محيرة من الفروع الجامعية، ومؤسسات تقنية سابقة، وكليات سنتين وكليات مجتمع محلي تعمل وفق قوانين مختلفة مصادق عليها، وجامعات إقليمية مقرها في الريف تصارع من أجل حصة في السوق وفق سياسات مالية تكافئ نمو التسجيل وتساوي تكاليف الطلاب عبر مؤسسات البحث والمؤسسات الشمولية. ومن المحتمل أن هناك تكاليف مرتفعة في النظام الجامعي لكنه لم يستخدم كما ينبغي عدداً من مبادئه؛ وليست

هناك مقارنة منسقة لتحديد الوصول إلى طلاب مقيدون بالمكان. بالمقارنة، تتضمن الأنظمة في إيلينوي ونيوجيرزي عنصراً أكثر ضخامة من التخطيط المركزي. وتلقى كلٌّ من إيلينوي ونيوجيرزي درجات أعلى في "بطاقات تقرير القياس" وهي أكثر تأثيراً في الكلفة (انظر الفصل العاشر).

يعتمد تحضير الطلاب للكلية على التعاون بين التعليم العالي والأساسي في وضع المقاييس، وتقديم برامج مؤقتة، وإعداد المدرسين. وتقتضي برامج فدرالية مثل التهيئة التعاون بين الأنظمة أيضاً. فولايات مثل نيويورك، التي تقوم بعمل جيد في تحسين إعداد الطالب، تقارب مسائل الإعداد من منظور شامل للولاية يعزز التعاون والشراكة بين المؤسسات والقطاعات. أما الولايات التي تقوم بعمل أقل جودة في هذا المؤشر فمن المحتمل أكثر أن تملك أنظمة تُترك فيها مبادرات الإعداد والنقل لحصافة المؤسسات الفردية.

أعاق رئيس جامعة إنديانا بنجاح نمو نظام من كليات المجتمع المحلي الشاملة في أواخر الستينيات وأوائل السبعينيات. وحققت الولاية باستمرار درجات منخفضة في الالتحاق وإجراءات المشاركة. وأدى تغييرٌ حديث في الخطة إلى تعاون بين كلية المجتمع المحلي الشاملة الوحيدة في الولاية ونظام شامل للولاية من المعاهد التقنية والمهنية التي بدأت تعالج هذه المشكلة. وغيرت ويست فرجينيا نظام إدارتها في سنة 2000 من نظام مجلس إدارة حاكم إلى مجالس إدارية مؤسسية، مع مجلس إدارة سياسة على السطح البيئي. ويهدد الحاكم الآن بفصل كليات المجتمع المحلي كما حدث في كينتيكي، إذا لم تقم مؤسساتها المضيفة بعمل أفضل في إدارتها بحيث تحقق أولويات الولاية.

تحتاج معظم الأنظمة إلى التغيير بطرق صغيرة مع مرور الوقت كي تستجيب لحاجات وظروف جديدة. وقوّت إيلينوي ونيوجيرزي سلطة مجالس الإدارة المؤسسية

كي تجعل الكليات والجامعات الإقليمية أكثر اعتماداً على المشروع الحر وأكثر تنافساً في بيئة سوق. ونتيجة لذلك، غيرتا أيضاً بيئة جامعات البحث فيهما وبيئة القطاع المستقل. وأنشأت بنسلفانيا مجلس إدارة لكلياتها وجامعاتها الشاملة كي تحررها من قيود بيروقراطية الولاية. وقامت تكساس بتغيير اتجاه كلياتها وجامعاتها ذات الأربع سنوات كي تقدم للمؤسسات المكافحة التي تخدم الهسبانيين* علاقة أوثق مع جامعات الولاية الضخمة. وتطورت كولورادو إلى نظام ولاية مصنوع بنحو واسع من كليات مجتمع محلي في محاولة لمساواة الفرص والتكاليف في ولاية تتسم بحواجز جغرافية مهمة وفوارق واسعة في الموارد. وقد جعلت هذه السلسلة من التعديلات الخفيفة مع مرور الوقت فرصة واحدة ممكنة هي كلية كولورادو الإلكترونية، وهي نظام ابتكار يجمع الموارد عبر كليات المجتمع المحلي الممولة من الولاية من أجل إرسال التعليم عن بعد بنحو أفضل لجميع السكان.

ليس تغيير النظام، بالطبع، غاية في حد ذاته. وليس كل تغيير للنظام ينتج أداء أفضل؛ ويمكن أن تنتج بعض التغييرات تكاليف سياسية عالية غير مقبولة. إن فلوريدا هي النموذج الرئيسي لإعادة تصميم نظام درامية في غياب الإجماع على الحاجة أو النتائج. وكاليفورنيا هي مثال للطرف المناقض. ذلك أن خطتها الرئيسية "مانستر بلان" لعام 1960، والتي كانت مرة مثار حسد للعالم، بدأت تبلى من أضرارها، لكن الاتفاقيات والالتزامات التي استندت إليها بقيت سليمة، رغم سلسلة من مراجعات الخطة وعدد من مبادرات التغيير الخاضعة للرعاية المؤسسية أو التشريعية.

❖ منحدرين من أصول إسبانية أو أميركية لاتينية.

الهيئات الوسيطة (Interface Agencies)

يجب أن يرتبط نظام شامل من مزودي التعليم العالي بحكومة الولاية من خلال نمط ما من الوساطة (interface). فالاحتمالات لانتهائية تقريباً. وتعد مهمة فهم هذا العنصر من تصميم النظام تنوعات معتبرة موجودة داخل هيئة التخطيط وأنماط مجلس الإدارة المنسّق، بالإضافة إلى التعديلات المتكررة التي تقوم بها الولايات للأشكال والقوى. ونركز، من أجل أهداف هذا الفصل، على بيئة المسؤولية المقدمة بطرق مختلفة من عمليات ربط المؤسسات بحكومة الولاية دون محاولة تصنيف الولايات بحسب الطرق التي تدير بها هذه المهمات كمراجعة مهمة، ومصادقة على برنامج، ومراجعة ميزانية. ويمكن العثور على تصنيف كهذا في الوثيقة الرئيسية إي سي إس. (لجنة تعليم الولايات، 1997).

وتقدم الأنظمة المقيدة بنحو كبير بيئات ضعيفة للمسؤولية عن الأولويات العامة. ففي أنظمة كهذه، تقول الولايات للمؤسسات ما الذي يجب أن تفعله وكيف تفعله، بحيث تكون بيروقراطية الولاية مسؤولة فعلاً عن الأداء؛ كما تقتضي التدقيقات. وتعترف معظم الولايات، إن لم يكن كلها، بحقيقة الحياة هذه. ووضعت في الحد الأدنى نمطاً ما من مجلس إدارة نظام بين بيروقراطية الولاية والإدارة المؤسسية. أما الاستثناء الأبرز لولاية ضخمة عن هذه القاعدة العامة فهو ميشيفان، حيث تتمتع جميع مؤسسات الأربع سنوات بوضع دستوري. ويمثل الرؤساء ومجالس الإدارة (ثلاثة منهم انتخبوا بنحو شعبي) مصالح مؤسسية بشكل مباشر لحكومة الولاية؛ وليس هناك هيئة فعالة وسيطة يعهد إليها بتمثيل المصلحة العامة. ومن المفترض، نظرياً، أن تمثل مجالس الإدارة المؤسسية المصلحة العامة، بالإضافة إلى القيم المهنية، ولكنها تقوم عملياً، وكما نوه الجميع، بعمل أفضل في المجال

الثاني وليس في الأول. فالمسؤولون المنتخبون في ميشيغان غالباً ما يشيرون إلى التعليم العالي كفرع رابع لحكومة الولاية.

وتجمع كثير من الولايات الأكبر المؤسسات تحت مجلسي إدارة توجيهيين منفصلين، أو مندمجين، يتم تعيين أعضائهما من قبل الحاكم بنوع ما من الاتفاق القانوني. وتتفاعل مجالس الإدارة المنفصلة أو الخاصة بالنظام، ومدراؤها التنفيذيون الرئيسيون في نيويورك وكاليفورنيا بانتظام مع حكامها ومشرعيها الخاصين. وحدثت في كاليفورنيا ترتيبات شكلية للتوضيح بعبارات لا لبس فيها بأن توقعات الحاكم هي المقابل لدعم الأموال المخصصة. ورغم أن العملية ليست رسمية هكذا في نيويورك، فإنها تعمل كثيراً بالطريقة نفسها. وفي كلا الولايتين، كليات المجتمع المحلي مسؤولة بنحو رئيسي أمام رعاتها المحليين، مع إشراف شامل للولاية يُقدم من خلال مجلس تسييق أو إدارة تجمعه روابط مباشرة مع حكومة الولاية.

أما الولايات التي فيها مجلس واحد يدير جميع المؤسسات المانحة للشهادات فيقدم البيئة الأقل تعقيداً من أجل المسؤولية ولكن ليس بالضرورة الأقوى. فمجالس التي تدير المؤسسات يجب أن تختار في غالب الأحيان بين تحالفها مع القيم المهنية وأولويات مدراء التعليم العالي وهيئة التدريس والقيم والأولويات الأوسع لما لكي الأسهم الخارجيين، وبينهم حكومة الولاية. ومما يفرح هو أن هذه الأمور هي أحياناً نفسها، ولكن هناك دوماً مسألة ماذا يحدث حين لا تكون. فمعظم الولايات التي تمتلك هذا النوع من التفاعل تمتلك أنظمة صغيرة، كما في يوتا وهاواي. أما حيث يكون النظام كبيراً ويمتلك وضعاً دستورياً، كما في جورجيا، فتنشأ مسائل إضافية. ذلك أن كليات المجتمع المحلي يمكن ألا تعمل جيداً في إطار التنافس الداخلي من أجل الموارد وتبقى غير مستخدمة كما يجب. فأنظمة كهذه

تمتلك القدر نفسه من القوة كي تقاوم المسؤولية وتتولاها من أجل أولويات الولاية. ولم يكن النشر المنتظم للمعلومات المتعلقة بالمسؤولية أحد قوى نظام جورجيا.

إن المعلومات الصحيحة، المتاحة باستمرار لقيادة السياسة وللجمهور العام في آن، هي جوهرية من أجل الاستخدام الفعال لآليات السوق ولأي تعريف معقول للمسؤولية. وهذا أحد الأسباب الرئيسية لقيام ولايات مثل إيلينوي وتكساس وأوهايو وواشنطن بتعيين مجلس إدارة يتمتع بسلطة وموارد لجمع ونشر المعلومات في تفاعلها بين مجالس الإدارة المؤسسية وحكومة الولاية. فالحاكم يعين، بعد نصيحة وموافقة مجلس الشيوخ، مجالس الإدارة هذه. وهي عادة تدير عملية تحديد الأهداف والأولويات، وتوكيل المهام، والمصادقة على برامج جديدة بطرق توازن المصلحة العامة إزاء قيم المؤسسات وقيم النظام. وما هو أكثر أهمية للمسؤولية، هو أنها تخدم كموارد مستقلة وموثوقة للمعلومات عن أداء التعليم العالي عبر العلاقة مع الأهداف والأولويات الشاملة للولاية.

وتستطيع مجالس التنسيق وهيئات التخطيط التي تمتلك القدرة على جمع المعطيات ونشر المعلومات أن تواجه تحديات مهمة في تحقيق مسؤوليات من أجل توليد أداء منتظم وتقارير مسؤولية. وقد كان ريتشارد فاغنر Richard Wagner، المدير التنفيذي السابق لمجلس إدارة إيلينوي للتعليم العالي، مولعاً بإظهار أن مجالس الإدارة الخاصة بالتنسيق لا تمتلك فرقا لكرة القدم، وطلاباً، أو خريجين، وأنه في كل مجلس تشريعي كان هناك في أي وقت مفترض جلسة مشروع قانون ستنهي المجلس. أما منصب المدراء التنفيذيين للتعليم العالي الخاص بالولاية فملح جداً. ويجب أن يسير المدراء التنفيذيون للولاية باستمرار على "حبل البهلوان" للتوفيق بين الأولويات واهتمامات قادة الولاية المنتخبين وقادة مجالس الإدارة والرؤساء. فالنجاح في تحقيق التوازن في عهد حاكم واحد يمكن أن يتبخر بسرعة في عهد خليفته مع

أولويات مختلفة. وصعوبة العثور على التوازن الصحيح بين التأييد والمسؤولية هي في قلب مشكلات كثير من مجالس التنسيق وهيئة التخطيط.

كان دور الوكالة الوسيطة في العقد الماضي (إما مجلس إدارة وإما تنسيق) يتبدل من دور تأييد إلى تشديد أكبر على الإشراف والمسؤولية العامة. ذلك أن مسؤولي التعليم العالي كانوا بنحو متزايد أكثر حساسية إزاء المصالح المتغيرة للمالكي الأسهم المختلفين وللطلبات المتغيرة للسوق (جمعية مجالس الإدارة، 2001). وقاد هذا التغير، في جلسات كثيرة، إلى مواجهات حول مسائل تتضمن درجة مشاركة واستقلال هيئة التدريس. ورغم أنه يمكن التشكيك بأفعال ونوايا المجالس ففي التحليل الأخير إن الهيئة الوسيطة هي مسؤولة بنحو رئيسي عن الأهداف العامة التي حددها الولاية وعن حاجات حاملي أسهمها المختلفين. ومن خلال ممارسة دورها في المسؤولية تستطيع الوكالة الوسيطة أن تخدم في فحص مسار المهمة وملاحقة أهداف مؤسسة محددة ليست في صف الأولويات (المركز القومي من أجل السياسة العامة والتعليم العالي، 2003).

السياسة المالية

رغم الاستمرار في تقديم التمويل الفدرالي للطلاب على أساس الحاجة، هناك الآن تشديد أقل على منح تستند إلى الحاجة وتشديد أكثر على القروض المدعومة. ومن الواضح أن السكان ذوي الدخل المنخفض، وغير المستحقين للدراسة، يبقون محط الاهتمام الفدرالي، لكن الطبقة الوسطى كانت بؤرة معظم المبادرات الجديدة. فالتغيرات الفدرالية في السياسة المالية انحازت إلى سياسات الولايات ذات المساعدة ورسوم التسجيل العالية أكثر من انحيازها إلى ولايات حاولت إبقاء الرسوم منخفضة كاستراتيجية اتبعتها كمدخل لالتحاق الطلاب. ونظراً للتركيز على خيار المستهلك والحوافز المالية، فضلت المبادرات الفدرالية بنحو أكبر السوق

كألية مسؤولية رئيسية، ولكن حوافز السوق لكل من البحث والخدمات التربوية كانت بنحو متزايد مترافقة بتقييد قوي ومنتام. وفي جزء كبير من العقد السابق، كانت الحكومة الفدرالية، في أفضل الأحوال، غير مستجيبة لاهتمامات موظفي التعليم العالي، وكانت عدائية بنحو فعال في أسوأ الأحوال.

إن تمويل الأداء، المناقش بنحو مفصّل في الفصل العاشر، هو المثال الأكثر وضوحاً لتخصيص الدعم المؤسسي القائم بطرق تعكس أولويات ولاية محددة للأداء. وينبغي أن يتسع توظيف السياسات المالية لدعم المسؤولية إلى ما وراء استخدام حوافز الأداء. ذلك أن معظم أموال الولاية تُمنح لدعم تكاليف التشغيل. أما مقارنة الصيانة المؤسسية، كما هي منعكسة في طريقة خطط التمويل المستخدمة من قبل ولايات مثل تكساس، إيلينوي، ونيو مكسيكو، فتمنح الأموال على أساس تسجيل الطلاب في اختصاصات مجمعة ومقدرة حسب تكاليف نظام الساعات*. وتكافئ الحوافز في هذه المقاربة المؤسسات من أجل تسجيل الطلاب في برامج تتجاوز فيها العائدات الكلفة. ولكن الدفع من أجل التسجيل يمكن أن يركز الجهود المؤسسية على القبول بدلاً من التخرج. ويمكن أن يشجع أيضاً مسار المهمة، بما أن المؤسسات تضيف برامج للمساعدة على جذب الطلاب. ذلك أن طريقة التمويل المستندة إلى الكلفة، وابن عمها القريب التمويل المتزايد، يفيدان تلك المؤسسات التي على قمة هرم الهيئة (المكانة) أكثر. إن مقاربتى طريقة التمويل المستندة إلى الكلفة والتمويل الإضافي لا تدعمان المسؤولية، سواء أكانتا مدارتين من قبل مجلس تنسيق، أم لته خطة بارعة كما في كاليفورنيا، أو مصاننتين بنحو واسع كالنتيجة غير المفحوصة للثقافة السياسية والتراث كما في ميشيغان.

واختارت ولايات، بينها نيوجيرزي، فصل التمويل العملياتي عن التسجيل،

* وحدة قياس تُستعمل لقياس وتدوين العمل الذي يقوم به الطالب الجامعي وينجزه بنجاح.

واستثمرت بنحو أكبر في مساعدة الطالب، مانحة المؤسسات استقلالية أكبر في وضع رسوم التسجيل وسمحت لها أن تبقي رسم التسجيل الذي ولّده. ذلك أن مقاربات السوق تستفيد من أهداف محددة ومعلومات عن الأداء. ووفقاً لقواعد اللعبة المهمة بالسوق، تُقاس المسؤولية المؤسسية أولاً بالنجاح في جذب العائدات التي توازن التكاليف وثانياً من خلال تحقيق أهداف أداء ضمنية أو علنية يتم تأسيسها من خلال عملية الإدارة. وليست مقاربات السوق علاجاً لصيانة المسؤولية. ولأنه من المتوقع من قادة التعليم العالي أن ينشدوا فائدة المؤسسة، فإن أية مجموعة قواعد تنتج نتائج غير مقصودة وبالإضافة إلى ذلك مرغوبة. ويعاني التحاق الطلاب في نيوجيرزي لأن المؤسسات تتلقى مخصصات مالية دون انتباه إلى تغيرات التسجيل. ومن أجل تعديل هذا الضرر، قامت الولاية بمبادرات شاملة للولاية تهدف إلى تحسين الدخول إلى الكلية، ونقل كلية المجتمع المحلي، وتعاون مرحلة التعليم من الروضة إلى الثانوية مع التعليم العالي.

من الواضح أن الولايات تكافح للعثور على مزيج من التنظيم والاعتماد على السوق سينتج النتائج التي تريدها. فالولايات القادرة على تعديل أنظمتها من خلال سلسلة من التغيرات من النوع الذي حصل في إيلينوي وإنديانا وكينتيكي ونيويورك وويست فرجينيا، تبدو مستفيدة في هذه المحاولة أكثر من ولايات مثل فلوريدا وكاليفورنيا، والتي تبدو كأنها عالقة في تحول رئيسي أو أنظمة صيانة توقفت عن تقديم مقاربات مؤثرة بالكلفة للمسائل المعاصرة. ويوجي مخطط الإدارة المقدم سابقاً بتعقيد تغيير النظام الذي يرتبط فيه كل شيء بكل شيء آخر.

تستخدم الولايات أيضاً دعم البنية التحتية والحوافز الخاصة لتعزيز التعاون المؤسسي وشراكات عمل التعليم العالي التي تهدف إلى التنمية الاقتصادية. فوليات مثل فيرمونت، ساوث كارولينا، ونيوجيرزي ونيويورك تقدم لأرباب العمل المحتملين

بعض المزيج من مراكز البحث الجامعي، وبرامج تدريب للعمال خاصة، وحوافز ضريبية، وهيئة تنسيق شاملة للولاية تبسّط المفاوضات وتضمن إرسال الخدمات الموعودة والدعم. وتجمع ولايات مثل كولورادو وواشنطن بين منح حافز والاستثمار في البنية التحتية لدعم المقدرات من أجل تأمين التعليم عن بعد الذي يتجاوز حدود الخدمة والكفاءة التعليمية لأية مؤسسة. ذلك أن معظم الولايات تريد تنافساً اقتصادياً واستخدام التكنولوجيا لتقديم خدمات تربوية لمواطنين لا يسكنون ضمن مسافة قريبة نسبياً من جامعة تقليدية. ويتطلب تحقيق هذه الأهداف بفعالية المزيد من السياسات المالية المهتمة بالسوق والمزيد من التعاون عبر المؤسسات أكثر مما هو موجود عادة في ولايات حيث يشدد تصميم النظام على الصيانة المؤسسية.

الإدارة المؤسسية

تواجه المؤسسات باستمرار قيوداً مالية، واهتمامات بجمع مسار المهمة مع أولويات الولاية، وضغوطاً لتحسين الأداء في سوق تنافسي استهلاكي. وقدحت هذه القوى شرارة اهتمام متجدد في إجراءات المسؤولية المؤسسية التي قادت بالتالي وبشكل مفهوم إلى تفحص أكبر لصناعة القرار المؤسسية ودعوات متصاعدة من أجل إعادة تقويم وإعادة بناء ترتيبات الإدارة الداخلية.

ورغم أنها تتعرض للهجوم من عدة جهات، فإن فكرة إدارة مشتركة تبقى تأثيراً سياقياً قوياً في أي نقاش لصناعة القرار المؤسسية والمسؤولية. ويحدد مفهوم الإدارة المشتركة حقوقاً ومسؤوليات محددة لمالكي الأسهم، ويدعو إلى فصل القوى، ويؤسس بنية وعملية لمجالس الإدارة، والمدراء، وهيئة التدريس، والطلاب للاشتراك في المسؤولية عن أعمال محددة (هيرش، 2001). وقد أثرت البنى السياسية، والحزبية، وضغوط حكومة الولاية، ومصالح عدد كبير من مالكي الأسهم بنحو متزايد في ممارسة الإدارة المشتركة.

مشاركة هيئة التدريس

إن مدى مشاركة هيئة التدريس وتأثيرها في عمليات صناعة القرار المؤسسية محوري لأي نقاش للإدارة والمسؤولية المؤسسية. ولم يُشكك في غالب الأحيان بفكرة أن هيئة التدريس يجب أن تلعب دوراً في صناعة القرار المؤسسية. أما درجة ومدى ذلك التأثير والسياق الذي يمارس فيه فمسألة مختلفة. وقام أعضاء هيئة التدريس في الجامعات الرسمية بإدارة أنفسهم في القضايا الأكاديمية، في الجزء الأكبر من القرن المنصرم متخذين قرارات مهمة حول ما يجب أن يُدرّس، ومن يجب أن يُوظف، وكيف يجب أن تُحل المسائل الأكاديمية الأخرى المهمة. وكان دور هيئة التدريس في الجامعات الإقليمية الناشئة وكليات المجتمع المحلي أقل وضوحاً بكثير. وكانت استجابة هذه المؤسسات الأخيرة للمساومة الجماعية تُعزى، بدرجة كبيرة، إلى افتقارها لترتيبات مقبولة من أجل الإدارة المؤسسية.

ويحصل انخراط هيئة التدريس في الإدارة على ثلاثة مستويات. ويكمن لب إدارة هيئة التدريس في الوحدة الأكاديمية: القسم أو الكلية. وتلعب هيئة التدريس، على هذا المستوى بعامة، دوراً مهماً في صناعة القرار حول مسائل مثل تطوير المناهج، والترقية والتثبيت، وتقويم التعليم وجودة البرامج الأكاديمية، ومراجعة ما بعد التثبيت، وسياسة تعليم ما قبل التخرج. أما آليات إدارة هيئة التدريس في القسم والكلية فهي استخدام لجان الأساتذة القائمة أو الخاصة بهذه المسألة. ورغم أن رئيس القسم أو العميد يمكن أن يمتلك سلطة معتبرة في صناعة القرار، فإن هيئة التدريس، هي التي تكمل معظم عمليات العمل المتعلقة بالإدارة بنحو رئيسي من خلال عمل اللجنة (دودرستات، 2001).

وتلعب هيئة التدريس في المستوى الثاني أو المؤسسي من الإدارة عادة دوراً استشارياً في التأثير في سياسات توظيف تتعلق بهيئة التدريس، وأولويات مؤسسية،

وأولويات ميزانية، وقيود الملكية الفكرية، وانتقاء وتقويم المدرء الكبار. وتحصل مشاركة هيئة التدريس في هذه المسائل بنحو رئيسي من خلال مجالس هيئة التدريس أو لجان هيئة أساتذة الإدارة: أما القرارات الأخيرة فتتخذها عادة الإدارة المؤسسية أو مجلس الإدارة.

وتلعب هيئة التدريس عادة دوراً أكثر تقييداً في المستوى الثالث، أو مستوى إدارة النظام لأن القرارات هنا غالباً ما تؤثر في مؤسسات عديدة. وتحصل مشاركة هيئة التدريس في صناعة القرار في هذا المستوى بنحو رئيسي من خلال مجالس شاملة للولاية أو لجان، وبينها مزيج ما من مدرء النظام ومدرء الحرم الجامعي وهيئة التدريس (مركز التعليم العالي وتحليل السياسة، 2003). ورغم أن درجة التأثير قلت، فإن المجالس الشاملة للولاية يمكن أن تقوم بإيماءات رمزية مهمة، كما في مثال التصويت على "عدم الثقة" بمجلس أوصياء جامعة ولاية نيويورك في 1999 بعد أن أتهموا بتطوير أحادي لمتطلبات تعليم عام تهدف إلى فرض منهاج على النمط التقليدي.

المساومة الجماعية

غالباً ما يُنظر إلى المساومة الجماعية، سواء كانت على مستوى المؤسسة أو النظام، كوسيلة لمعالجة الخلل في سلطة صناعة القرار بين هيئة التدريس والمدرء. وغالباً ما يرد معارضو نقابات هيئة التدريس أن السمة التصادية للمساومة الجماعية تضعف الإحساس الجامعي الضروري لتدخل ذي معنى للهيئة التدريسية في مسائل الإدارة المؤسسية. أما المناصرون فلا يعدون العمل النقابي استراتيجياً لتحسين الأجور فحسب وإنما طريقة لتدعم صوت هيئة التدريس في الإدارة أيضاً. ويقتضي المثال كلاً من النقابة والإدارة لمعالجة مسائل مثل تخصيص المورد، وأنظمة المسؤولية، وسياسات مهمة المدرس، وممارسات التقويم، وبنى الدفع، مع إبقاء

العين على النقطة الأساسية وهي تحسين أداء النظام والمؤسسات. بوضوح، ثمة تحكم بالنرد ضد المساومة الجماعية كمساهم أساسي في مسؤولية فعالة، خاصة حين تُدار المفاوضات خارج القنوات المؤسسية العادية (كما في نيو جيرزي ونيويورك، حيث يتحمل مكتب الحاكم مسؤولية كل مساومة القطاع العام أو جزء منها). مع ذلك، يمكن أن تلعب المساومة الجماعية دوراً في المسؤولية، كما في نيو جيرزي، حيث يقتضي العقد من كليات وجامعات الولاية أن تطور إجراءات أكثر صرامة من أجل الترقية والتثبيت.

بغض النظر عن دورها في إدارة المؤسسات أو النظام، تلعب نقابات هيئة التدريس في ولايات مثل نيويورك وكاليفورنيا دوراً فعالاً في الساحات السياسية المحلية والخاصة بالولاية. أما في لوس أنجلوس، فتقوم نقابة هيئة التدريس في نظام كلية المجتمع المحلي بانتخاب أعضاء المجلس الذين تتفاوض معهم فيما بعد حول اتفاقيات المساومة الجماعية. وليس هناك رئيس جامعة يستطيع أن يتخذ بأمان قرارات كثيرة تثير غضبها. ففي نيويورك، ينظر الحاكم وأعضاء المجلس التشريعي بانتباه إلى أولويات نقابة هيئة التدريس واهتماماتها، كما يفعل عمدة مدينة نيويورك ومجلسها. وفي مسائل كثيرة، تُعد مجالس الإدارة، والمدراء، ونقابات هيئة التدريس حلفاء طبيعيين؛ وحيث لا يكونون، فإن الفائدة في الولايات المنظمة بنحو كبير لا تكون بنحو غير متكرر مستقرة في نقابات هيئة التدريس. ونظراً لأن النقابات والمجالس تلعب في غالب الأحيان أدواراً تكميلية وتتبادل قادة هيئة التدريس، يمكن أن تكون ساحات الإدارة طريقة لبناء التحالفات من أجل مناصرة أولويات التعليم العالي، وكذلك طريقة لحل النزاعات حول توزيع الموظفين وتخصيص المورد.

التثبيت

هوجم التثبيت، بخاصة، كعائق أمام مسؤولية هيئة التدريس وكقيد يحد من قدرة المؤسسة على جعل الأداء أملاً وتلبية احتياجات السوق. وقادت اهتمامات كهذه مجلس الأوصياء في أريزونا إلى تطبيق عملية مراجعة ما بعد التثبيت في سنة 1995. ومنذ هذه المحاولة المبكرة، ظهرت مراجعة ما بعد التثبيت في ولايات كثيرة كمقاربة لضمان مسؤولية هيئة التدريس، وكوسيلة للتخلص من العمال غير المنتجين. وتتطلب كثير من المؤسسات العامة الآن نوعاً ما من مراجعة أداء الأساتذة المثبتين؛ على أي حال، إن التقارير الأولية عن الفعالية ليست غير حاسمة (مونتيل، 2002). وكما تنظر المؤسسات إلى نماذج الشركات المتحدة من أجل الإدارة في بيئة مالية يزداد تقييدها باستمرار، يبدو من المرجح أن يستمر التثبيت كمسألة للمدراء وأعضاء المجلس المهتمين بالتكاليف المرتفعة، والمرونة المؤسسية، وآليات المحاسبة الفعالة (جيلاند، 1997).

مالكو أسهم آخرون

رغم أن نقاشات الإدارة ركزت تاريخياً على مجالس الإدارة، والإدارة، وهيئة التدريس المثبتة، ظهر الآن مالكو أسهم آخرون. ويتجاوز عدد الموظفين غير الأكاديميين الآن عدد هيئة التدريس في كثير من المؤسسات ومع ذلك ليس لهم صوت مشابه في الإدارة. ويصح الشيء نفسه على أعضاء هيئة التدريس غير المؤهلين للتثبيت، وأعضاء الهيئة الذين يعملون جزئياً، والأساتذة الملحقين والمدرسين المساعدين والخريجين. إن المدرسين المساعدين الملحقين والمتخرجين هم الآن، بازدياد، أهداف جهود تنظيمية من قبل نقابات قومية متنوعة، في كل من القطاعين العام والخاص. وتواجه الاهتمامات التي تعزز التنظيم صعوبات في الحفاظ على المسؤولية من أجل المعايير الأكاديمية والأداء حين تتألف قوة العمل من أشخاص

مُستغلين يعملون جزئياً، وكثير منهم لا يمتلكون مكاناً في مكتب، ناهيك عن الفرصة الأكثر هامشية للمشاركة في الإدارة المؤسسية.

الإدارة والمسؤولية

تمتعت مؤسسات التعليم العالي تاريخياً باستقلالية معتبرة لكنها تواجه الآن انحداراً عاماً في الثقة العامة. فالشعبية المتنامية لمؤشرات الأداء وقياسات النتيجة تجبر المؤسسات على التركيز على معالجة اهتمامات المسؤولية حين تقيّم ممارسات الإدارة (سكوت 2001). إن تدخل هيئة التدريس الفعال في الإدارة هدف مهم وتحد رئيسي في آن. ثم إن قدرة هيئة التدريس على التدخل المباشر في قرارات أساسية تؤثر في الإدارة المؤسسية قد تم التشكيك بها بنحو متزايد، بما أن المسائل أصبحت أكثر تعقيداً والوقت لحلها أقصر. ويشكو أعضاء هيئة التدريس باستمرار من أن المشاركة في الإدارة تلهيهم عن التدريس، والبحث، وأنشطة بحثية أخرى. وقامت كثير من الجامعات بإضعاف دور هيئة التدريس في الإدارة من خلال إدخال موظفين من خارج هيئة التدريس والطلاب؛ في بعض المؤسسات، وتدخل الأعضاء الذين من خارج هيئة التدريس والطلاب يتجاوز تدخل هيئة التدريس. لهذه الأسباب، بالإضافة إلى الدراسات الإحصائية للهيئة التعليمية المتغيرة، من الصعب التفاوض حول إدارة هيئة التدريس كمقاربة لتحسين المسؤولية. ويبدو كأن دور "المعارضة الموالية" هو المرجح أكثر للهيئة التعليمية في معظم المؤسسات.

إن السؤال الأساسي على المستوى المؤسسي هو فيما إذا كان تخطيط الإدارة يعزز صناعة القرار الفعالة وعمليات المسؤولية. فاستجابة هيئة التدريس للجهود المؤسسية في تحسين المسؤولية تعتمد على بنية التقويم والمكافآت. وأسهمت بعثرة هيئة التدريس في فروع أكاديمية وكليات مهنية، مترافقة مع تشديد متنام على الاستجابة إلى السوق، في ثقافة أكاديمية ولاءات هيئة التدريس فيها هي بشكل

رئيسي لفرعها، وثانياً لقسمها أو كليتها، وأخيراً لمؤسستها. فالتخصص المتسارع للهيئة التعليمية، وضغط السوق من أجل مهاراتها، وبنية المكافأة التي تُمنح بحسب المقدرة حلّ الموالاة المؤسسية وحفز موقفاً أنانياً من قبل كثير من أعضاء هيئة التدريس (دودرستات، 2001). وغالباً ما تحرف أنظمة الترقية والمكافأة المستندة بنحو رئيسي إلى النشر والبحث الانتباه عن مسؤوليات أكاديمية مرتبطة بنحو شائع بإجراءات مسؤولية كإنتاجية التدريس والخدمة للمؤسسة والجماعة.

يقتضي تحقيق نظام مسؤولية متوازن وفق هذه الشروط الثقة بين أعضاء هيئة التدريس، والمدراء، ومجالس الولاية، وصانعي السياسة المنتخبين، ومسؤولي ميزانية الولاية، والإعلام، والجمهور. ويجب أن تبرز معايير تقويم المسؤولية الفردية بشكل مباشر من الأهداف المؤسسية. فتخطيط الأدوار وتأسيس مجالات واضحة من المسؤولية والاتصال هما شرطان من أجل آليات أفضل للمسؤولية.

خاتمة

إن الإدارة والمسؤولية متصلتان بنحو غير قابل للفصل. وتتألف الإدارة من البنى، والعمليات، والقيم ذات الصلة التي تدعم ثقافة من الدعم المتبادل. وتقدم حكومات الولايات السلطة التشريعية وتسهم بنحو مهم في قاعدة المورد التي تجعل المشروع ممكناً. وتقدم أنظمة التعليم العالي خدمات حيوية لدفاعي الضرائب، وبينها إسهامات في قاعدة المعرفة، وتحضير قوة العمل الماهرة، والتنمية الاقتصادية، وتدعيم القيم التي تحافظ على التماسك الاجتماعي. ومن أجل أن يعمل كل هذا، ينبغي أن تكون هناك طرق لحل الصراعات بين حاملي الأسهم بنحو مساو وتعزيز الفعالية في استخدام الموارد النادرة. فالإدارة، مهما كانت كفوؤاً ومفوضّة، لا تستطيع أن تفرض المسؤولية على المهنيين الذين يثمنون الاستقلالية أكثر من الربح المادي في غياب بنى توجيه فعالة.

وصفنا في هذا الفصل بعض خصائص أنظمة الإدارة التي تبدو كأنها تعزز الأداء في تلك المؤسسات التي تهتم عادة جماعة السياسة أكثر. فالأداء هو، بالطبع، الدليل الأفضل في المسؤولية. وفي هذا القسم الختامي، نقوم بتلخيص خصائص أنظمة الإدارة التي تعزز المسؤولية.

كي نبدأ، يجب أن يقرر شخص في منصب السلطة التشريعية - حاكم، المجلس التشريعي، أو هيئة وسيطة - ويوصل النتائج التي يجب أن يكون التعليم العالي مسؤولاً عنها. وبعيداً عن تحديد النتائج، يجب أن يكون هناك اتفاق حول كيفية ما يجب قياسه وما الذي يشكل أداء مقبولاً. وتتم تقوية مسؤولية النظام حين يحدد القادة المنتخبون عدداً قليلاً من الأولويات من أجل تحسين الأداء ويقومون بتوصيل توقعاتهم إلى الجمهور العام، وأيضاً إلى المزدودين المؤسسين. ويجب أن تُراجع الأولويات بانتظام وتُعدل كضرورة كي تعكس حاجات جديدة أو تغييرات في القيادة السياسية. ويجب أن تنص إجراءات الإدارة التي تُؤسس من خلالها الأولويات وتُراجع على تغذية متوازنة من جميع مالكي الأسهم وأن تأخذ بعين الاعتبار المسائل والمبادرات الفدرالية.

تالياً، يجب أن تقيّم الولايات قدرة أنظمة تعليمها العالي على إنجاز أولويات حالية. ويجب أن تُقيّم دورياً مسائل كمثل توفر واستخدام كليات المجتمع المحلي، ودور المؤسسات المستقلة، وفعالية سياسات التمفصل والنقل والاتصال والمسؤولية، وينبغي تعديل النظام كلما كان الأمر ضرورياً لإنجاز أولويات جديدة بطرق تشجع نظام التعاون والفعالية. ذلك أن أنظمة مؤسسات التعليم العالي المختلفة الشاملة والمخططة تؤدي ببراعة وفعالية أكبر من تلك التي تعكس التراكم التاريخي للتطلعات المؤسسية.

وتعزز مسؤولية النظام هيئة وسيطة بين حكومة الولاية ومزودي التعليم العالي تتولى بنحو رئيسي تمثيل المصلحة العامة. مثالياً، لا تهيمن على هيئة كهذه حكومة الولاية أو الولاءات المؤسسية، وهي قادرة على مساعدة القيادة في ابتكار استراتيجيات شاملة للنظام من أجل الاستجابة إلى الأولويات العامة دون التحكم بالطرق التي تختار بها المؤسسات الفردية أن تستجيب أو الهيمنة عليها. وتلعب وسيطة بيني كهذه دوراً في تغييرات المهمة، والموافقة على البرنامج، وتخصيص المورد، والمعلومات والتمفضل. لكن الوظيفة الأكثر أهمية تشتمل بشكل مثير للجدل على المعلومات.

وتتطلب المسؤولية الفعالة هيئة ما مستقلة عن جماعة التعليم العالي، بقاعدة معطياتها الخاصة وموظفيها الكافين كي تعد تقارير قابلة للاعتماد حول الأداء المؤسسي في مجالات محددة كمهمة لتحقيق أولويات الولاية. ويجب أن تُعد تقارير المسؤولية على أساس منتظم ويجب أن تكون متاحة لكل من المسؤولين المنتخبين وللجمهور العام. وقد استخدمت إيلينوي ونيوجيرزي ترتيباً تُعد فيه هيئة وسيطة مستقلة تقريراً شاملاً للنظام، بينما تنتج كل مؤسسة تقريرها الخاص بصيغة تحدها الهيئة. وبغض النظر عن رفع تقارير عن المسؤولية، يجب أن تستخدم الأنظمة ومؤسساتها الأعضاء النتائج كأساس لتطوير استراتيجيات تحسين.

ربما كانت الخطوة الأهم التي تستطيع الولايات القيام بها لتعزيز المسؤولية هي ترتيب السياسات المالية مع نتائج مفضلة. ويواصل كثير من طرق تمويل الولايات التشديد على التنافس من أجل تسجيل جديد للطلاب بعد وقت طويل من تبدل الأولوية إلى المثابرة. إن المقاربة الأكثر شيوعاً لتشجيع الانتباه المؤسسي إلى أولويات الولاية هو الحوافز المالية. ولسوء الحظ، إن تمويلاً كهذا لا يُتاح عادة إلا في الأوقات المالية الجيدة حين تكون المؤسسات أقل حاجة للموارد الإضافية. فالتمويل

التشجيعي هو بشكل ثابت الضحية الأولى للأوقات العصبية، ويجعل المؤسسات حذرة من إنشاء برامج خاصة يمكن أن يتوجب حالاً دعمها من العائدات العامة (انظر الفصل العاشر). ولا تعمل حوافز السوق إلا إذا كانت المؤسسات حرة بما يكفي من القيود (زيادات الرسوم، مثلاً) كي تستجيب بنحو فعال.

إن قيادة النظام والتعاون مهمة بخاصة في تبني مبادرات مرتبطة بالتعليم عن بعد والتنمية الاقتصادية وتحسين أداء التدريس في المرحلة التي تمتد من الروضة إلى الثانوية. ورغم أن المؤسسات الفردية طورت تدخلاً ممتازاً في كل من هذه المجالات، فإن الولايات تقوم بمعظم التقدم في تحسين الأداء حين تخلق بنى وعمليات تسهل تعاون الفاعلين المتعددين عبر الحدود البيروقراطية للأنظمة والهيئات الحكومية. وبغض النظر عن تعقيدات تسيق منظمات متعددة، تتضمن جهود كهذه عادة الحاجة إلى استثمارات في البنية التحتية أو التوظيف يمكن أن تدار بفعالية من منظور ولاية كلي فحسب.

أخيراً، يجب أن تشد الولايات باستمرار، من خلال العملة السياسية، التوازن الملائم بين حوافز السوق، والتنظيم، والإذعان للخبرة المهنية. وهذه مهمة محورية لبنية الإدارة. وبما أن الاحتياجات والأولويات تتغير، تتغير أيضاً نقطة التوازن الأكثر فعالية. ولا معنى للتحدث عن السوق كدواء عام لجميع الأمراض. ذلك أن الحكومة الفدرالية وحكومة الولاية تنشئان، وتمولان، وتنظمان الأسواق والمهن وتعترفان بها. والسؤال هو دوماً عن أي مزيج من التنظيم وحوافز السوق من المحتمل أن يعزز المسؤولية عن الأولويات المعاصرة بنحو أكبر، إذا افترضنا تصميم نظام خاص ومجموعة من الاستراتيجيات المالية.