المملكة المغربية
ⵜⴰⴳⵍⴷⵉⵜ ⵏ ⵍⵎⵖⵔⵉⴱ
ROYAUME DU MAROC

المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي
ⴰⵙⴳⵎⵉⵙ ⴰⵏⴰⵎⵓⵔ ⵏ ⵜⵙⵡⵉⵔⵉⵜ ⴷ ⵜⵙⵏⵙⵓⵜⵜ ⴷ ⵜⵙⵓⵙⵙⵉ ⴰⵎⴰⵡⴰⵍ
Conseil Supérieur de l'Education, de la Formation et de la Recherche Scientifique

رأي

المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي في شأن مشروع القانون رقم 63.21 المتعلق بتنظيم التعليم العالي والبحث العلمي

رأي رقم 2021/10

أكتوبر
2021

المملكة المغربية
ⵜⴰⴳⵍⴷⵉⵜ ⵏ ⵍⵎⵖⵔⵉⴱ
ROYAUME DU MAROC

المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي
ⴰⵙⴳⵎⵉ ⴰⵏⴰⵎⵓⵔ ⵏ ⵜⵙⴳⵎⵉⵜ ⴷ ⵜⵙⵏⵙⵉ ⴷ ⵜⵙⵙⵏⴰⵢⵜ ⴰⵎⴰⵡⴰⵍ
Conseil Supérieur de l'Education, de la Formation et de la Recherche Scientifique

رأي

المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي

في شأن مشروع القانون رقم 63.21

المتعلق بتنظيم التعليم العالي والبحث العلمي

رأي رقم 2021/10

أكتوبر 2021

ردمك: 978-9920-785-47-1

المحتوى

تقديم 5

ملاحظات عامة 7

توصيات المجلس 11

I. خيارات السياسة العامة للتعليم العالي والبحث العلمي 11

1. خيارات السياسة العامة المؤسِّسة للمقتضيات التشريعية 11

2. مهام التعليم العالي والبحث العلمي 11

II. محددات إعادة هيكلة منظومة التعليم العالي والبحث العلمي 12

3. الوضع القانوني لبعض مؤسسات التعليم العالي 12

4. شروط وضوابط إحداث مؤسسات خصوصية للتعليم العالي 15

5. الوضع القانوني لبعض هياكل التعليم العالي 15

III. حكامة وتمويل منظومة التعليم العالي والبحث العلمي 16

6. الدور الاستراتيجي للسلطة الحكومية 17

7. اختصاصات الجامعات ومؤسسات التعليم العالي 18

8. استقلالية الجامعات العمومية وحكامتها 18

9. منظومة التقييم وضمان الجودة 22

10. تمويل التعليم العالي والبحث العلمي 23

11. إسهام الجماعات الترابية 24

12. نظام التحفيز الخاص بالاستثمار في منظومة التعليم العالي 25

13. مساهمة القطاع الخاص 25

14. أعضاء هيئة رؤساء الجامعات 26

IV. النموذج البيداغوجي ومنظومة الدعم الاجتماعي 26

15. النموذج البيداغوجي..... 26

16. منظومة توجيه وإرشاد الطلبة..... 27

17. حقوق الطلبة وواجباتهم..... 27

18. الدعم الاجتماعي..... 28

V. البحث العلمي 28

19. حكامة منظومة البحث العلمي الوطني 29

20. الشراكة في مجال البحث العلمي..... 29

21. التميز والإشعاع العلمي والثقافي 30

22. الانفتاح الدولي للتعليم العالي والبحث العلمي..... 30

VI. الرقميات والتعليم العالي والبحث العلمي..... 30

23. الجامعة وتحديات الرقميات..... 31

VII. مستلزمات مواكبة وداعمة 32

استخلاص 33

تقديم

طبقاً لأحكام الفصل 168 من **الدستور**، واعتباراً لمقتضيات المادة الثانية من **القانون رقم 105.12** المتعلق بالمجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي، التي تنص على إبداء المجلس لرأيه لفائدة الحكومة والبرلمان، بشأن مشاريع ومقترحات القوانين والقوانين التنظيمية والنصوص التنظيمية؛

وجوابا على **طلب الرأي**، بشأن «مشروع قانون يتعلق بتنظيم التعليم العالي والبحث العلمي»، الذي أحاله السيد رئيس الحكومة على السيد رئيس المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي بتاريخ 19 يوليوز 2021؛

واستنادا إلى أحكام **الدستور**، لاسيما تلك التي تنص على تعبئة كل الوسائل المتاحة لتيسير أسباب استفادة المواطنات والمواطنين من حقوقهم الأساسية، ومن ضمنها الحق في التكوين والتعليم، وعلى دعم السلطات العمومية لتنمية البحث العلمي والتقني، وتنظيم المرافق العمومية على أساس المساواة والإنصاف والاستمرارية في أداء الخدمات، وعلى خضوع هذه المرافق لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، ولمبادئ وقيم الديمقراطية في التسيير؛

وعملا بالتوجيهات السامية الواردة في **الخطب والرسائل الملكية**، لاسيما تلك التي أكدت على أن فعالية التعليم، باعتباره الركيزة الأساسية لتأهيل الرأسمال البشري، ينبغي أن تقاس بمدى استجابته للحاجيات والانشغالات الأساسية للشباب، من خلال تمكينهم من المعارف والكفايات والمهارات والقيم واللغات والثقافة، التي تنمي وتفتح شخصيتهم، وتعزز استقلاليتهم، وتساعدهم على إبراز مؤهلاتهم وتحقيق ذواتهم، وترفع من فرص إدماجهم الاجتماعي والمهني([1])؛

واستحضارا لمستلزمات **الرؤية الاستراتيجية للإصلاح 2015-2030**، ذات الصلة بالتعليم العالي والبحث العلمي، ولاسيما ما يتعلق باعتماد سياسة استشرافية لتنمية البحث العلمي والتقني والابتكار، ومفهوم جديد للجامعة المغربية، وترسيخ وضعها كمؤسسة ذات استقلالية فعلية، تربطها علاقة تعاقد مع القطاع الحكومي المشرف عليها، وتشكل قاطرة للتنمية جهويا ووطنيا، وتسهم في انخراط بلادنا في مجتمع المعرفة؛

واستنادا إلى مقتضيات **القانون-الإطار 51.17 المتعلق بمنظومة التربية والتكوين والبحث العلمي**، ولاسيما الأهداف المحددة لإصلاح منظومة التعليم العالي والبحث العلمي بعلاقة مع مكونات النص التشريعي من توجهات السياسة العمومية، والتنظيم العام والقواعد الضابطة للهيكلة والحكامة؛

واستحضارا **لتوصيات اللجنة الخاصة بالنموذج التنموي**، التي اعتبرت أن السياسة العمومية المتعلقة بالتعليم العالي تشكل أحد المجالات الرئيسية التي ينبغي أن تشهد مراجعات جوهرية، من أجل تعزيز الرأسمال البشري لبلادنا، ودعت، في هذا الإطار، إلى ضمان استقلالية مؤسسات التعليم العالي، ومراجعة طرق حكامتها، بهدف الرفع من نجاعة أدائها، وإلى جعل الطالب في صلب إصلاحات وإجراءات تحسين أداء التعليم العالي، وتشجيع البحث العلمي من خلال آلية مستقلة للتمويل والتقييم؛

1 الرسالة السامية الموجهة من طرف صاحب الجلالة إلى المشاركين في المؤتمر الدولي الثالث والثلاثين حول فعالية وتطوير المدارس، يناير 2020.

واسترشادا **بأعمال المجلس السابقة**، التي تناولت موضوع التعليم العالي والبحث العلمي، وأكدت على ضرورة انخراط إصلاح التعليم العالي عبر تقديم عرض يلائم تطلعات وانتظارات المشروع المجتمعي المغربي[2]، وعلى ضرورة التفكير بطريقة شمولية ونسقية في كل إصلاح يتم إدخاله على هذا القطاع، من أجل إضفاء المزيد من الانسجام والفعالية على كل مكوناته[3]؛

وأخذا بعين الاعتبار **تقارير المجلس الأعلى للحسابات**، المتعلقة بتدقيق ومراقبة تسيير الجامعات، وتقاريره الموضوعاتية المتعلقة بقطاع التعليم العالي والبحث العلمي، والتي خلصت إلى مجموعة من التوصيات تصب في نجاعة أداء الجامعات، من حيث مهامها، واختصاصاتها، وهياكل حكامتها، وتنظيمها الإداري، وإشرافها على المؤسسات الجامعية، ومواردها البشرية والمالية؛

ونظرا **لسياق إعداد مشروع القانون المتعلق بتنظيم التعليم العالي والبحث العلمي**، الذي يأتي في مرحلة حاسمة من تفعيل الإصلاح وأجرأة مقتضيات القانون-الإطار 51.17، وما يشكل ذلك من رهانات وتحديات ينبغي رفعها لتحقيق أهداف التنمية المبتغاة، واستيعاب التحولات العميقة في المقاربات التي فرضتها الوضعية الوبائية لجائحة كوفيد 19، والتموقع في مصاف الدول التي تعرف تطورا لعرضها التكويني الموسع بالاعتماد على الرقميات؛

وحيث أن مشروع القانون ينبغي أن يشكل **أرضية تشريعية مبتكرة تؤسس لمرحلة جديدة في التعليم العالي والبحث العلمي** ببلادنا، تتحقق فيها نقلة نوعية على مستوى الرؤية، والهيكلة، والحكامة، والنموذج البيداغوجي، وتنظيم البحث العلمي، في أفق رفع التحديات التي تواجه هذا القطاع؛

وبعد دراسة وتحليل مضمون مشروع القانون المتعلق بالتعليم العالي والبحث العلمي، المحال على المجلس قصد إبداء الرأي؛

يقدم المجلس رأيه في هذا المشروع، بغرض الإسهام بمجموعة من الاقتراحات في إغناء أحكامه وتدقيقها، وتعزيز استجابتها لمستلزمات الإصلاح ومرجعياته، لاسيما الرؤية الاستراتيجية للإصلاح 2015-2030 والقانون-الإطار 51.17 المتعلق بمنظومة التربية والتكوين والبحث العلمي.

2 تقرير المجلس حول «إصلاح التعليم العالي: آفاق استراتيجية»، الصادر في يونيو 2019.

3 تقرير الهيئة الوطنية للتقييم لدى المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي حول «التعليم العالي بالمغرب: فعالية ونجاعة النظام الجامعي ذي الولوج المحدود»، الصادر سنة 2019، وتقرير الهيئة « التعليم العالي بالمغرب: فعالية ونجاعة وتحديات النظام الجامعي ذي الولوج المفتوح»، الصادر سنة 2018.

ملاحظات عامة

يعتبر المجلس مشروع القانون موضوع هذا الرأي لبنة مؤسسة لمحطة جديدة ووازنة ضمن المحطات المعزِّزة لإصلاح منظومة التربية والتكوين والبحث العلمي؛ إذ جاء مشروع القانون ليواكب التعليم العالي والبحث العلمي بنص جديد وشامل، لتجاوز عدد من الاختلالات التي يعرفها القطاع بعد 21 سنة من تطبيق القانون 01.00، ويبلور تصورا متجددا لهيكلته وتنظيمه، بهدف تضمين المقتضيات التشريعية رؤية الإصلاح التي حدد القانون-الإطار 51.17 أهم موجهاتها ومبادئها وأهدافها الاستراتيجية.

وقد تضمن مشروع القانون مجموعة من المقتضيات التشريعية تروم إدخال تغيرات جوهرية وأخرى تدقيقية على قطاع التعليم العالي والبحث العلمي، لاسيما في مجالات أصناف مؤسسات التعليم العالي، وحكامة الجامعات، ومقاربات التنظيم البيداغوجي، وتنظيم البحث العلمي، وضوابط وقواعد متعلقة بالتقييم والتمويل. إلا أنه يثير ملاحظات رئيسية لها علاقة بتوضيح التصور لمجموعة من خيارات السياسة العامة لتجسيد بعض الأهداف الاستراتيجية التي ينص عليها القانون-الإطار 51.17. كما أنه لم يدرج في مقتضياته ما يمَكن التعليم العالي والبحث العلمي من مواكبة التحولات التي يعرفها المغرب، لاسيما تلك المتعلقة بمبادئ الجهوية المتقدمة، وتكافؤ الفرص في ولوج التعليم العالي عبر منظومة الدعم الاجتماعي، وإدماج تحديات تأهيل الشباب المقبل على الحياة المهنية وتنمية الرأسمال البشري، وضمان الربط الفعلي بين التكوين والبحث العلمي وإعداد الخلَف.

وتتلخص أهم الملاحظات التي يثيرها مشروع القانون فيما يلي:

1. لم يحدد مشروع القانون **توجهات السياسة العمومية بصيغة معيارية تفيد الوجوب**، حيث أن التوجهات العامة الواردة في المادة الثالثة من مشروع القانون، تحتاج إلى وضوح القاعدة القانونية ومقروئيتها، ويبين تحليلها أنها تتضمن إما توجهات صيغت بشكل لا يستوفي الخاصية المعيارية، أو توجهات اقتصرت في مضمونها على إعادة صياغة بعض مواد القانون-الإطار 51.17 ([4]).

2. لا يعكس المشروع، على نحو واضح، كيفية تفعيل أحكام القانون-الإطار([5]) بشأن **إعادة هيكلة التعليم العالي**، من حيث ماهية **الخيارات الكبرى الناظمة لهذه الهيكلة الجديدة**، والوضع القانوني لكل عنصر من عناصرها المتمثلة في مؤسسات وهياكل التعليم العالي، وبنيات البحث والابتكار، ومؤسسات التكوين، وآليات التعاقد في علاقة بمبدأ الاستقلالية المخولة للجامعات.

رغم أن المشروع أقر «**مؤسسات التعليم العالي الكفيلة غير الربحية ذات النفع العام**» صنفا قائم الذات من مؤسسات التعليم العالي، لكنه يتضمن مقتضيات تحمل عدم استقرار مراكز الأشخاص القانونية([6]) المحدثة

4 استيفاء خاصية المعيارية غير متطلب في القوانين-الإطار التي يقتصر موضوعها على وضع إطار للأهداف الأساسية لنشاط الدولة، غير أن التنصيص على قواعد تكتسي صيغة معيارية خاصية متطلبة في باقي القوانين.

5 المادة 12 من القانون-الإطار رقم 51.17: «إعادة هيكلة التعليم العالي من خلال تجميع مختلف مكوناته لما بعد البكالوريا على أساس الانسجام والتكامل والفعالية وفق مخطط متعدد السنوات متشاور بشأنه بين جميع الفاعلين، يتم تنفيذه بصفة تدريجية، ووفق برمجية زمنية محددة».

6 يُحدث مشروع القانون المؤسسات الكفيلة باتفاقيات خاصة للشراكة أو من قبل مجموعة ذات نفع عام، ويخضعها لدفتر تحملات.

لهذه المؤسسات والقائمين بتدبيرها، ولم يوضح وجه خصوصيتها ونطاقها ومضمونها، وما يميزها عن نظام مؤسسات التعليم العالي الخاصة، مما قد يساهم في عدم وضوح ومقروئية هذه المقتضيات التشريعية، وتضارب تأويلها، وتعذر تنفيذها.

كما أن التصور الذي جاء به المشروع حول **الأقطاب والمركَّبات الجامعية** يبدو في حاجة إلى مزيد من التدقيق، ذلك أنه لا يمكن تبيُّن التوجهات المتعلقة بفلسفة ومعايير إحداثها ضمن سياسة عمومية محددة، وطبيعة مكوناتها، ومهامها الأساسية، وطبيعة النقص التي جاءت لتجاوزه في ميدان التعليم العالي.

3. كما أن المشروع في حاجة إلى تدقيق آليات تفعيل **الدور الاستراتيجي للسلطة الحكومية** المكلفة بالتعليم العالي والبحث العلمي، لاسيما في تحديد ضوابط العرض التكويني، والأولويات الوطنية في البحث العلمي.

إضافة إلى ذلك، ورغم أن مشروع القانون أورد أحكاما تروم توطيد **استقلالية الجامعات**، إلا أن منطوق هذه الأحكام، ولاسيما تلك المتعلقة بمجلس الإدارة، قد يحد من الهامش الممكن تخويله للجامعة في إطار استقلاليتها، فيما يتعلق ببلورة سياستها على المستوى الترابي الذي تتواجد فيه، مع احترام مستلزمات التعاقد مع الدولة، ومع متطلبات تلاؤم السياسة الجامعية مع السياسة العمومية للدولة في مجال التعليم العالي والبحث العلمي.

وبالنظر إلى أهمية **الحكامة الجامعية**، وطابع التعقيد الذي قد تنطوي عليه بحكم ما أثبتته دروس التجربة، والتي أظهرت أعمال المجلس المشار إليها أعلاه بعض تجلياتها، فإنه كان على مشروع القانون الذهاب، قدر الإمكان، أبعد مما أورده في **تعميق اختصاصات الجامعات ومؤسسات التعليم العالي، والاختصاصات الاستراتيجية للمجلس الإداري** للجامعة لضمان مزيد من النجاعة في اشتغاله، بوصفه مستوى حاسما في بنية الحكامة، وترتيب آليات كفيلة بالتجسيد الفعلي لاستقلاليتها الإدارية والمالية، وأدوارها في مجال البحث العلمي والابتكار، وتدبير مواردها البشرية.

كما أن مشروع القانون لم يحدد التوجهات العامة في مجال **تمويل التعليم والبحث العلمي**، الذي يعتبر، في منظور الرؤية الاستراتيجية، عاملا رئيسيا من عوامل تحقيق المنظومة التربوية لمتطلبات الإنصاف وتكافؤ الفرص والجودة والتأهيل.

4. علاوة على ذلك، تحتاج الأحكام المتعلقة بمكون **النموذج البيداغوجي** إلى رسم توجهات كبرى، بإمكانها التأسيس لهندسة بيداغوجية متَّسقة، تستدمج الحاجات الجديدة التي تولدت عن إطلاق الإصلاح البيداغوجي الجاري. وكذلك الأمر بالنسبة لفاعل أساس في التعليم العالي، وهو محور عمل الجامعة وأحد مبررات وجودها، وهو الطالب، من حيث موقعه ضمنها، وما يتعين أن يحظى به من دعم وتأطير ومصاحبة من أجل النجاح في مساراته الدراسية، والعمل على تيسير إدماجه في الحياة العملية.

5. ومع إعادة التأكيد على وَجاهة وأهمية إفراد حيز وازن **لمجال البحث العلمي** ضمن مشروع القانون، تجاوزا للثغرة التي تشوب القانون القائم (01.00)، ركز المشروع على البحث من أجل التنمية الاقتصادية، وهو أمر ذو أهمية كبيرة بالتأكيد، إلا أنه لم يبرز الأهمية الجوهرية للبحث الأساسي في تطوير المعرفة والعلوم والابتكار وغيرها من الميادين.

ويظل هذا الجانب من البحث جديرا بأن يكون مشمولا بأحكام مشروع القانون، وأن يحظى بالمكانة التي يستحقها إلى جانب البحث من أجل التنمية، تماشيا مع الاتجاهات الدولية التي تسعى الجامعة المغربية إلى إيجاد موقع مناسب لها ضمنها. كما أن **مجال الابتكار** لم يحظَ بمقتضيات تشريعية تحدد التوجهات العامة لتطويره.

6. من جهة أخرى، لم تمتد مقتضيات المشروع إلى معالجة نوعية **العلاقة أو الارتباط التكاملي بين التعليم العالي والمكونات الأخرى** لمنظومة التربية والتكوين والبحث العلمي المنصوص عليها في الباب الثالث من القانون-الإطار 51.17، ولاسيما المادة 15؛ حيث لم ترد أي توجهات بهذا الخصوص فيما يتعلق بالتكامل البيداغوجي واتساقه مع التكوين المهني، وفيما يتعلق بالإرشاد الجامعي في ارتباطه العضوي بنظام التوجيه المدرسي والمهني.

7. لم يتضمن المشروع وضوحا كافيا في التعامل مع **مؤسسات التعليم العالي الخصوصي ومؤسسات التعليم العالي الأجنبية**، ولم يُحل على نص تنظيمي، يحدد المستلزمات المتعلقة بحجم المؤسسة أو الجامعة وبنيتها التحتية وإمكانياتها التقنية والبيداغوجية، في علاقتها بالإطار المرجعي للجودة. كما لم يدقق ضوابط التعاقدات وتأطير الشراكات وآليات التقييم، والعلاقات مع القطاع الخاص والمقاولات، في إطار تدبير تشاركي للتكوين والبحث.

8. كما لم يحدد كل ما يتصل **بأدوار الجماعات الترابية**، وانخراطها في البرامج الجهوية لتطوير التعليم العالي والبحث العلمي، وفي أهداف إدماج الخريجين، وهو ما يحتم إدراجَ أحكام تشريعية يمكن أن تستند إليها الجامعة لربط علاقات تعاون ممأسس، وقائم على منظور واضح لدى الطرفين.

9. من جانب آخر، تخللت مشروع القانون **تشكيلة من المصطلحات**، سيكون من المثمر تدقيق مدلولها (في مادة قائمة الذات)، سواء تعلق الأمر بما يتصل بوظائف التعليم العالي، أو ببعض المصطلحات المستجدة التي أوردها النص دون أي تحديد لمدلولها في هذا القانون، حتى يَسهُل على كل متعامل مع هذا النص تَبيُّن المقصود بها على نحو سلس ودون أي تأويل مجانب لمعناها الصحيح، ومن ثم، فهْم الأحكام التي تتناول هذه المصطلحات.

وعليه، وسعيا إلى إيجاد أجوبة على هذه الملاحظات، فإن المجلس ارتأى تضمين رأيه هذا جملة من التوصيات التي يبتغي من ورائها الإسهام في إغناء مقتضيات مشروع القانون، وتدقيق بعض من المجالات والجوانب التي تتصل بها، مستحضرا متطلبات توطيد المكتسبات المحققة في ميدان التعليم العالي والبحث العلمي، ومستلزمات تطويره وتقوية تنظيمه وهيكلته وحكامته، وتعزيز مهامه، وانفتاحه.

توصيات المجلس

I. خيارات السياسة العامة للتعليم العالي والبحث العلمي

أرسى كل من الرؤية الاستراتيجية والقانون-الإطار 51.17 مجموعة من التوجهات، والغايات، والمبادئ، والأهداف الاستراتيجية التي صاغها مشروع القانون في خيارات سياسة عامة، تنبني على هيكلة تنظيمية، ونظام حكامة، وآليات مؤسساتية، وقواعد عامة لاشتغال وتمويل وتقييم قطاع التعليم العالي والبحث العلمي. فجاء هذا المشروع بخيارات مجددة تستحق التعريف بها وتقديم خصائصها من أجل الوضوح التشريعي. لكن تصريف بعض المرتكزات والمبادئ لم يبرز بوضوح في نص مشروع القانون.

لذا، يوصي المجلس بما يلي:

1. خيارات السياسة العامة المؤسِّسة للمقتضيات التشريعية

يقترح المجلس تضمين مشروع القانون ديباجة تحدد، إلى جانب سياق الإعداد وأسبابه، **خيارات السياسة العامة التي استندت إليها الأحكام التشريعية الجديدة**، وتشير إلى محدداتها بما يتيح توضيح التوجهات والأسس التي يتبناها القطاع في إعادة هيكلة التعليم العالي والبحث العلمي. ويمكن أن تحدد هذه التوجهات النموذج الجديد للجامعة المغربية، وارتباطها بالانتقال الرقمي، وأسس بناء نموذج بيداغوجي متجدد، ومحددات تنظيم البحث العلمي، وآليات إسهام الجامعة في التنمية الجهوية، ومرتكزات تطوير منظومة الدعم الاجتماعي، والنموذج الجديد لتمويل القطاع، وضوابط منظومة التقييم، وما إلى ذلك من مجالات تحدد هيكلة وتنظيم قطاع التعليم العالي والبحث العلمي.

يقتضي هذا التدقيق أيضا، ترجمة التوجهات العامة لسياسة الدولة في شكل مقتضيات قانونية بنفَس أقوى وأوضح، يتم التنصيص عليها بصيغة معيارية تفيد الوجوب طبقا للمادة 17 من القانون-الإطار 51.17، وتفادي الاكتفاء بإعادة صياغة نفْس بعض مواد القانون-الإطار ومضامين الرؤية الاستراتيجية للإصلاح 2015- 2030.

2. مهام التعليم العالي والبحث العلمي

إضافة إلى الأهداف الأساسية، ومبادئ ومرتكزات منظومة التربية والتكوين والبحث العلمي، المحددة في المواد 3 و4 و5 للقانون-الإطار 51.17، يقترح المجلس إضافة مقتضيات قانونية تحدد بوضوح **وظائف التعليم العالي والبحث العلمي** تجاه المجتمع المغربي، تحمل في طياتها أهداف إصلاح المنظومة في شموليته. ويمكن، على سبيل المثال لا الحصر، أن يتضمن مشروع القانون الوظائف التالية:

- **توفير تعليم عال** متعدد التخصصات، متنوع المسارات وداعم لاكتساب الكفاءات والمهارات الجديدة ومواكب للاندماج السوسيو-مهني والارتقاء الاجتماعي ودامج لمختلف فئات الطلبة؛

- **تمكين الطلبة من تعليم عال مؤهل للبحث والإبداع والتجديد**، في استحضار لتكامل مجالات البحث والابتكار؛
- **جعل الابتكار هدفا للدراسة والبحث** في مختلف مجالات وميادين التعليم العالي، بمختلف مكوناته؛
- **تطوير الرقميات** في كل ميادين التعليم العالي والبحث العلمي؛
- **المساهمة في بناء مجتمع المعرفة**، وتوفير شروط ممارسة الحرية الفكرية والأكاديمية على صعيد الجامعات؛
- **جعل الثقافة بعدا عضويا من أبعاد وظائف الجامعة**، وترسيخ التعددية الثقافية الوطنية، والانفتاح على ثقافات الغير؛
- **توفير التكوين مدى الحياة وتعزيز التكوين المستمر**؛
- **تكوين شباب مؤهل ومتشبع بروح المقاولة وريادة الأعمال**، وقادر على خلق قيمة مضافة، وخلق الثروة والنمو الاقتصادي؛
- **الانفتاح على المقاولة**، وتطوير المعارف حول المهن الحالية والمستقبلية.

وتسعى هذه الوظائف إلى المساهمة في بلوغ الغايات المتمثلة في **ترسيخ القيم الأساسية** التي يقوم عليها النموذج المغربي، **وتحقيق التنمية المستدامة**، **وبناء نموذج جديد لجامعة مغربية** متفاعلة مع التحولات المجتمعية، ومواكِبة للأوراش الوطنية، ومساهِمة في إشعاع المغرب على الصعيد الإقليمي والقاري والدولي.

II. محددات إعادة هيكلة منظومة التعليم العالي والبحث العلمي

نصت المادة 12 من القانون-الإطار 51.17 على «إعادة هيكلة التعليم العالي من خلال تجميع مختلف مكوناته لما بعد البكالوريا وفق مخطط متعدد السنوات متشاور بشأنه، يتم تنفيذه بصفة تدريجية ووفق برمجة زمنية محددة». غير أن هذا الهدف الاستراتيجي لم يتم تجسيده بمقتضيات تشريعية تتيح توضيح الخيارات السياسية الكبرى ذات الصلة بإعادة هيكلة وتنظيم التعليم العالي.

وبهدف إغناء مشروع القانون بمقتضيات من شأنها تحسين تنظيم وهيكلة التعليم العالي، يقدم المجلس التوصيات التالية:

3. الوضع القانوني لبعض مؤسسات التعليم العالي

- **المؤسسات الكفيلة**

يحدد مشروع القانون مجموعة من مؤسسات التعليم العالي، فإلى جانب مؤسسات التعليم العالي العمومية ومؤسسات التعليم العالي الخصوصية والربحية، أقر هذا المشروع «مؤسسات التعليم العالي الكفيلة غير الربحية

ذات النفع العام في إطار شراكة مع الدولة « بمثابة صنف قائم الذات، يخضع لنفس مقتضيات مؤسسات التعليم العالي الخصوصية، مع مراعاة الخصوصية النوعية لهذه المؤسسات الكفيلة([7]).

وفي غياب تعريف للمؤسسات الكفيلة في مشروع القانون، فإن التسمية التي تم إعطاؤها لهذا الصنف من مؤسسات التعليم العالي، لا توضح وضعها القانوني وخصوصيتها، مما قد يؤدي إلى عدم التمييز بينها وبين الهيئات التي يحق لها إحداث هذا الصنف من المؤسسات. علاوة على أن مصطلح «كفيلة»([8]) ليس بالوضوح الكافي ومدلوله غير مبين في مشروع القانون.

وعليه، واعتبارا لأهمية تعزيز رؤية شمولية متكاملة في مجال التعليم العالي، وتوضيح دور كل صنف من أصناف مؤسسات التعليم العالي، **يقترح المجلس أن يقابل إضافة أي صنف جديد من مؤسسات التعليم العالي، صياغة تعريف صريح له، مع توضيح وضعه القانوني وتبيان خصوصياته** داخل النص التشريعي أو النصوص التنظيمية الخاصة به، لاسيما فيما يتعلق بالجوانب التالية:

- الهيئات التي يحق لها إحداث كل صنف من هذه المؤسسات؛
- آليات وضوابط الإحداث، أو التغيير، أو الإغلاق؛
- طبيعة إشراف السلطة الحكومية المختصة، وآليات المراقبة والتتبع والتقييم؛
- طبيعة التنظيم البيداغوجي، وآليات الحكامة، والأسس المنظمة لولوجها؛
- مصادر تمويلها؛
- طبيعة الامتيازات المخولة لها، لاسيما الجبائية والضريبية في علاقة بالتزامات المؤسسة المعنية؛
- المبادئ الأساسية لعقد الشراكة وآليات مراقبة تنفيذ بنوده ومميزاته بالنسبة لأنواع الشراكة الأخرى، مثل الشراكة مع القطاع الخاص الربحي.

علاوة على ذلك، يوصي المجلس باعتماد صياغة تمكن من التمييز بين الشخصية الاعتبارية لمؤسسة التعليم العالي، والشخصية الاعتبارية للجهات المحدِثة لها، مع توضيح علاقة الإشراف التي تجمع هذه الأخيرة بمؤسسة التعليم العالي المحدَثة.

7 نصت المادة 55 من مشروع القانون على «مراعاة خصوصية» المؤسسات الكفيلة غير الربحية دون بيان وجه هذه الخصوصية ونطاقها ومضمونها وما يميزها عن نظام مؤسسات التعليم العالي الخاصة.

8 «كفيلة»: مصطلح قانوني يحيل، في التشريع المغربي، على مفهوم «الرعاية والتكفل بالغير»، كما أورده القانون رقم 65.15 المتعلق بمؤسسات الرعاية الاجتماعية.

- **المؤسسات الرقمية**

يقترح مشروع القانون تحديد شروط فتح مؤسسات «رقمية» ومواصفاتها والقواعد المنظمة لها في دفتر تحملات. إلا أنه نظرا لخصوصية هذا النمط التكويني، والسرعة الكبيرة التي يعرفها تطور وتنوع المنصات التعليمية والتكنولوجيا المتعلقة بهذا المجال، وباعتبار إمكانية إحداث هذه المؤسسات بطريقة عابرة للحدود ومن طرف مؤسسات وشركات أجنبية، يقترح المجلس **تحديد الأسس الناظمة للجامعات أو المؤسسات الرقمية في النص التشريعي، وتحديد الشروط والضوابط اللازمة لإحداثها**، في مراعاة للأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل في مجال حماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي.

وسيكون من المفيد **استشارة اللجنة الوطنية لمراقبة حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي**، عند تحديد الضوابط والشروط اللازمة لمزاولة هذا الصنف من مؤسسات التعليم العالي عملها فوق التراب الوطني.

- **المؤسسات الأجنبية**

يفسح مشروع القانون المجال أمام فتح الفضاء الوطني للتعليم العالي أمام فاعلين أجانب، دون الخضوع لأي شروط تشريعية أو تنظيمية من غير ما تحدده الاتفاقيات المبرمة مع الدول المعنية.

وبهدف إرساء مسار واضح لإحداث هذه المؤسسات، باعتبار مبادئ ومرتكزات منظومة التربية والتكوين المنصوص عليها في القانون-الإطار 51.17، ولتحقيق تكامل الإشراف بين السلطة الحكومية المكلفة بالتعليم العالي، والسلطة الحكومية المكلفة بالشؤون الخارجية، **يقترح المجلس إدراج مقتضيات تشريعية وتنظيمية تؤطر إحداث فروع مؤسسات التعليم العالي الأجنبية بالمغرب، مع استهداف التخصصات والمجالات ذات الأولوية الوطنية في مجال التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار، والحرص على تحقيق التنوع الاجتماعي داخل هذه المؤسسات**، لاسيما عبر تخصيص مِنح للطلبة المتميزين المنحدرين من أسر معوزة من مختلف مناطق المملكة.

كما يقترح المجلس التنصيص على إمكانية إحداث فروع للجامعات المغربية بالخارج.

- **مؤسسات التعليم العالي التابعة للسلطات الحكومية القطاعية**

لم يتضمن مشروع القانون أي مقتضيات، أو برمجة زمنية، لإعادة تنظيم التعليم العالي، كما أنه لم يدرج مقتضيات قانونية تؤكد خيار الإبقاء على التنظيم الحالي للمؤسسات غير التابعة للجامعات وتحت وصاية السلطات الحكومية القطاعية.

وأخذا بعين الاعتبار المادة 12 من القانون-الإطار 51.17[9]، **يقترح المجلس التنصيص على آجال لتجميع مؤسسات التعليم العالي غير التابعة للجامعات في «أقطاب متخصصة»، يحدد النص التشريعي وضعها القانوني الجديد،** كما سيكون من المفيد إدراج مقتضيات تمكن من إرساء آليات العمل المشترك مع الجامعات، لاسيما في مجال البحث العلمي والابتكار.

4. شروط وضوابط إحداث مؤسسات خصوصية للتعليم العالي

يخول مشروع القانون تلقائيا لجميع الفاعلين في القطاع الخاص، إمكانية منح شهادات وطنية، وذلك أيا كانت أهمية بنياتهم ومستوى التنظيم لديهم، وهو ما قد يولد تجاوزات ويقوي عدد المؤسسات الصغيرة، وأحيانا مؤسسات محدودة الإمكانيات إلى حد كبير بحيث لا يمكنها توفير تكوينات وفضاءات مواتية لانفتاح الطلبة.

لذا، يوصي المجلس **بالتنصيص على مبدأ توفر المؤسسات الخاصة على الحد الأدنى من المستلزمات المتعلقة بحجم المؤسسة أو الجامعة، وبنيتها التحتية، وإمكانياتها التقنية والبيداغوجية المحددة في الإطار المرجعي للجودة[10]، والإحالة على نص تنظيمي لتدقيق شروط وضوابط إحداث المؤسسات الخاصة، وآليات ومعايير الجودة التي ينبغي عليها اعتمادها.**

إضافة إلى التعاقد مع الجامعات العمومية، بصفتها مؤسسات عمومية موضوعة تحت وصاية الدولة، نص القانون-الإطار 51.17 على مبدأ تعاقد الدولة مع القطاع الخاص لتطوير منظومة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار. غير أن مشروع القانون أشار إلى مقتضيات القانون-الإطار في هذا الشأن دون أن يجسدها بمقتضيات تشريعية تتيح إطلاق دينامية في هذا المجال. لذا، يقترح المجلس أن يتم **إدراج صنف مؤسسات القطاع الخاص المتعاقدة مع الدولة، إضافة إلى المؤسسات الكفيلة، والإحالة على نصوص تنظيمية أو تشريعية مكملة، لتحديد شروط وضوابط هذا التعاقد، والامتيازات المخولة لها مقابل أهداف تطوير منظومة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار.**

5. الوضع القانوني لبعض هياكل التعليم العالي

يحدد مشروع القانون مجموعة من البنيات والهياكل المكونة للقطاع، دون أن يشير إلى الوضع القانوني الذي سيتم اعتماده لإحداثها، ويتعلق الأمر بالأقطاب الجامعية، والأقطاب المتخصصة، ومجموعة مؤسسات، والمركب الجامعي؛ حيث ينص مشروع القانون، بنفس الصيغة الواردة في القانون-الإطار 51.17، على إنشاء أقطاب جامعية ومركبات

9 المادة 12 من القانون-الإطار 51.17 «.... إعادة هيكلة التعليم العالي من خلال تجميع مختلف مكوناته لما بعد البكالوريا على أساس الانسجام والتكامل والفعالية وفق مخطط متعدد السنوات متشاور بشأنه بين جميع الفاعلين، يتم تنفيذه بصفة تدريجية، ووفق برمجة زمنية محددة».

10 المادة 53 من القانون-الإطار 51.17 المتعلق بمنظومة التربية والتكوين والبحث العلمي.

متكاملة، دون تحديد الطبيعة القانونية لهذه الأقطاب، أو إمكانية اكتسابها شخصية قانونية قائمة الذات، في نطاق الأنشطة والهياكل المشتركة فيما بين المؤسسات المحدثة للقطب.

كما أن تحديد الطبيعة القانونية للأقطاب الجامعية، تستلزم الأخذ بعين الاعتبار ما حدده القانون-الإطار 51.17 في مجال «نقل الصلاحيات اللازمة لتسيير مرافق المنظومة» ووضع «آلية لتحقيق التعاضد في الموارد والممتلكات والتجهيزات» بصفة خاصة.

وعليه، يقترح المجلس **إبراز الأسس الناظمة لكل نوع من هذه البنيات في نص القانون، وتحديد الوضع القانوني الذي ستحدث بموجبه، مع توضيح إمكانية اكتسابها لشخصية قانونية قائمة الذات، خاصة تلك المتعلقة بالقطاع العمومي** (مكونات تابعة للجامعات أو المؤسسات المتخصصة أو هيئات ذات شخصية اعتبارية)، أو تلك التي تستلزم تكتل مجموعة من الهيئات العامة والخاصة ومؤسسات المجتمع المدني.

من جهة أخرى، ولكون مشروع القانون لم يخُص شبكات التربية والتكوين، المنصوص عليها في الرؤية الاستراتيجية[11] وفي القانون-الإطار 51.17[12]، بمقتضيات قانونية تحدد تموقعها في منظومة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار، **فإن المجلس يقترح التنصيص على إمكانية إحداث شبكات التربية والتكوين والبحث العلمي، وتحديد بعض مجالات تدخلها، ومهامها أو وظائفها، ووضعها القانوني، ومسطرة إحداثها، وتنظيمها وتمويلها، وذلك بنص تنظيمي.**

III. حكامة وتمويل منظومة التعليم العالي والبحث العلمي

تشكل خيارات السياسة العمومية في تنظيم حكامة القطاع ومكوناته ومحددات تمويله، أهم الأسس الناظمة للنص التشريعي؛ حيث أن تحديد أدوار ومسؤوليات المتدخلين، وعلاقات الإشراف والشراكة والتكامل، تساهم بالتأكيد في انسجام ضوابط اشتغال مكونات المنظومة.

وإن كان مشروع القانون قد حدد أهم المتدخلين في القطاع من سلطة حكومية، ومؤسسات التعليم العالي والبحث، وقطاع خاص، وقطاع غير ربحي، وشركاء مساهمين في تحقيق أهداف المنظومة، إلا أن بعض المقتضيات القانونية تحتاج مزيدا من التدقيق الذي تستلزمه ضوابط الوضوح والمعيارية في المقتضيات التشريعية. وتهم أساسا تحديد الأدوار الاستراتيجية للسلطة الحكومية، وتعريف اختصاصات مؤسسات التعليم العالي، ومحددات استقلالية الجامعات، وتنظيم هياكل حكامتها، ومصادر تمويلها.

11 الرافعات 11، و15، و16 للرؤية الاستراتيجية.

12 المادة 18 للقانون-الإطار 51.17.

6. الدور الاستراتيجي للسلطة الحكومية

أكدت الرؤية الاستراتيجية للإصلاح (في الرافعة 15)، على «(...) تكريس دور الدولة الاستراتيجية والناظمة بحيث تقوم هذه الأخيرة بتحديد التوجهات الكبرى والاختيارات الاستراتيجية والمعايير الضرورية، والآليات المؤسساتية والقانونية لضمان تنفيذها، مع التدخل من أجل التتبع والتقييم وإعمال مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة (...)».

كما أن مشروع القانون المنظم للتعليم العالي والبحث العلمي يستلزم تضمين مقتضياته المبادئ التي من شأنها تعزيز التوازن بين استقلالية الجامعات، من جهة، والدور الاستراتيجي لوصاية الدولة من تخطيط وضبط وتقنين وتنسيق، من جهة أخرى.

إلا أن **بعض مضامين مشروع القانون تحتاج تدقيقا في بعض الأدوار الاستراتيجية للسلطة الحكومية وآليات تفعيل هذه الأدوار**، لاسيما فيما يتعلق بما يلي:

- **آليات إعداد عرض التعليم العالي**

ينص مشروع القانون على تحديد الأهداف والأولويات الاستراتيجية لعرض التعليم العالي من خلال **خريطة وطنية** تضعها الإدارة، وفق محددات تعدها اللجنة الوطنية لتنسيق التعليم العالي.

ونظرا لأهمية هذه **الآلية في تطوير العرض الوطني وتصريفه على المستوى الجهوي**، في علاقة وطيدة مع خيارات التنمية الجهوية، واعتبارا للاحتياجات المرتبطة بالرأسمال البشري للقطاعات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، والاستراتيجيات القطاعية والمشاريع الهيكلية الكبرى للدولة، والمخططات الجهوية لإعداد التراب الوطني، والتوقعات المرتبطة بالمهن الجديدة، وكذا تطور الطلب الاجتماعي، **يوصي المجلس بتوضيح هذه الآلية بشكل أكثر تفصيلا، والتنصيص على مستلزماتها في نص تنظيمي.**

- **اختصاصات اللجنة الوطنية لتنسيق التعليم العالي**

ينص مشروع القانون على استطلاع رأي اللجنة الوطنية لتنسيق التعليم العالي، في حالات إحداث المؤسسات الجامعية أو مؤسسات التعليم العالي المتخصصة، وفي مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بملاءمة مؤسسات التعليم العالي المتخصصة مع مقتضيات مشروع القانون قبل عرضها على مسطرة المصادقة، علاوة على الاختصاصات الاستشارية الأخرى المسندة للجنة والمتعلقة بالقضايا التي تعرضها عليها السلطة الحكومية المكلفة بالتعليم العالي والبحث العلمي.

وبالنظر إلى الطابع القبلي ل»استطلاع» رأي هذه اللجنة، وصيغة الوجوب التي وردت به بالنسبة للحالات المحددة أعلاه، وهو ما من شأنه أن يوحي باحتمال توقف مسطرة إصدار نص تشريعي أو تنظيمي على صدور رأي مطابق

مسبقا، **يوصي المجلس بإعادة صياغة فقرة الإحالة على استطلاع رأي اللجنة الوطنية لتنسيق التعليم العالي، لتدقيق صيغة وجوب الاستشارة.**

7. اختصاصات الجامعات ومؤسسات التعليم العالي

باعتبار مهام ووظائف التعليم العالي والبحث العلمي التي أسس لها القانون-الإطار 51.17، والتي ينبغي أن يحددها مشروع هذا القانون، يوصي المجلس **بإعادة هيكلة وإغناء مقتضيات المادة 16 من المشروع المذكور، المتعلقة بمهام مؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي واختصاصاتها، وربطها بوظائف التعليم العالي المشار إليها في التوصية المتعلقة «بتدقيق وظائف التعليم العالي والبحث العلمي» في نص هذا الرأي.**

8. استقلالية الجامعات العمومية وحكامتها

تُعد الحكامة الجيدة للمؤسسات العمومية مبدأ دستوريا، يرمي إلى الرفع من نجاعتها وتحسين تسييرها الإداري. وبهدف تحسين حكامة المؤسسات الجامعية، يوصي المجلس **بإغناء مشروع القانون بالمقتضيات التالية:**

- **آليات التجسيد الفعلي لاستقلالية الجامعات**

أحدث مشروع القانون مجلسا إداريا للجامعات، بتركيبة ومهام جديدة، إلا أنه لم ينص على بعض الاختصاصات الاستراتيجية التي يجب أن يتولاها هذا المجلس، طبقا لأحكام القانون-الإطار المتعلق بإصلاح المؤسسات والمقاولات العمومية[13]، والميثاق المغربي للممارسات الجيدة لحكامة المنشآت والمؤسسات العامة[14].

وباعتبار أهمية تعزيز الاستقلالية الفعلية للجامعات، وعملا بمقتضيات الباب 9 – مبادئ وقواعد حكامة المنظومة من القانون-الإطار 51.17، يقترح المجلس **إدراج مقتضيات تشريعية كفيلة بتمكين الجامعات من الاستقلالية المطلوبة، بحكم طبيعتها كمؤسسات عمومية قائمة الذات، تتخذ قراراتها الاستراتيجية، وتعمل باعتبار مبدأ الربط بين المسؤولية والمحاسبة.** ويتعلق الأمر بالمجالات التالية:

- **تعزيز الاختصاصات الاستراتيجية للمجلس الإداري** للجامعة، والتي تتعلق بتنفيذ السياسة العمومية في مجال التعليم العالي والبحث العلمي، وقيادة الجامعة، لاسيما مصادقة المجلس الإداري على:

13 ظهير شريف رقم 89.21.1 صادر في 15 من ذي الحجة 1442 (26 يوليو) بتنفيذ القانون - الإطار رقم 21.50 المتعلق بإصلاح المؤسسات والمقاولات العمومية، الجريدة الرسمية، عدد 7007، 15 ذو الحجة 1442 الموافق ل26 يوليو 2021.

14 الميثاق المغربي للممارسات الجيدة لحكامة المنشآت والمؤسسات العامة، الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالشؤون العامة والحكامة؛ وزارة الاقتصاد والمالية.

- **الاستراتيجية المتعددة السنوات لتطوير الجامعة**[15]، والعقد-البرنامج بين الدولة والجامعة والجهة، وبرنامج العمل والحصيلة السنوية؛

- **تنظيم الجامعة** (التنظيم الإداري وتنظيم بنيات التعليم والبحث)؛ النظام الداخلي؛ إحداث هياكل الجامعة؛ مقترحات إحداث المؤسسات الجامعية؛ إحداث بنيات البحث أو بنيات في إطار الشراكة؛

- **التعيين في مناصب المسؤولية** في توجه صريح لتحقيق انسجام فريق الجامعة وتعزيز القدرة على اتخاذ القرار والعمل الجماعي، وإعادة النظر في مسطرة انتقاء المترشحين لمناصب المسؤولية، بتعزيز دور المجلس الإداري في مسطرة التعيين، وتحقيق تزامن فترات الولاية، وتكامل الفريق المسير للجامعة، (رئيس الجامعة، ورؤساء المؤسسات الجامعية).

- **إبرام عقود أداء لمدة متعددة السنوات مع رؤساء مؤسسات التعليم العالي العمومية**، بمناسبة تعيينهم، أو عند تجديد تعيينهم؛ حيث يتم التنصيص في هذه العقود على الأهداف المحددة لهم، والوسائل الموضوعة رهن إشارتهم لبلوغها، وكيفيات تتبع وتقييم تنفيذها[16].

- برنامج **التقييم المؤسساتي للجامعة**.

- **تفويض اختصاص تدبير الموارد البشرية للجامعات، وتنويع آليات التوظيف؛**
- **تفويت الممتلكات إلى الجامعة؛**
- **تدقيق موارد ونفقات الجامعة**[17] بما يساهم في تنويع مصادر تمويلها، وضمنها العائدات المتأتية من إسداء الخدمات التكوينية والبحثية؛
- **توضيح الآليات والتنظيمات الكفيلة بإرساء نظام معلوماتي مندمج** لقيادة الجامعة وربطه بالنظام الوطني للمنظومة في شموليتها.

15 يشكل مشروع تنمية الجامعة المقترح من طرف رئيس الجامعة خلال مسطرة انتقائه، أرضية يمكن إغنائها وتدقيقها من طرف رئيس الجامعة واللجنة الدائمة المكلفة بالاستراتيجية والاستثمار، باعتبار توجيهات المجلس الإداري، وبعد إشراك واستشارة مكونات الجامعة، والتفاوض بشأنه مع السلطات الحكومية وإدراج التوجهات والأولويات الوطنية.

16 تطبيقا للمادة 30 من القانون-الإطار رقم 50.21 المتعلق بإصلاح المؤسسات والمقاولات العمومية.

17 إمكانية إدراج منح التميز للطلبة ضمن نفقات الجامعة، واللجوء إلى آليات التمويل التعاوني لتنويع مصادر تمويل مشاريع البحث والابتكار وإحداث الشركات.

■ هيئات حكامة الجامعة

استنادا إلى الفصل 26 والفصل 154 من الدستور([18]) والمادة 41 من القانون-الإطار 51.17([19])، وإعمالا لمبدأ الديمقراطية التشاركية والتنسيق مع الفاعلين في منظومة التربية والتكوين والبحث العلمي، واعتبارا لأهمية تمثيل الأساتذة الباحثين والأطر الإدارية والطلبة في الهياكل الناظمة لحكامة مؤسسات التعليم العالي ذات الطبيعة التداولية والتقريرية، ضمانا لمشاركة هذه الفئات في التسيير الديمقراطي للمؤسسات التي يتعلمون فيها، أو يزاولون وظائفهم بها، ونظرا لخصوصية مهام الجامعة وضرورة تزويدها بآليات استقلاليتها، وتعزيزا لوضعها القانوني كمؤسسات عمومية، يقترح المجلس ما يلي:

- **تعزيز تركيبة المجلس الإداري:**

- إضافة ممثلين منتخبين عن الفاعلين الأساسين المتدخلين في الجامعة، لاسيما الأساتذة الباحثون، والأطر الإدارية، والطلبة([20])؛

- حذف عضوية التعليم العالي الخاص من تركيبة مجلس الإدارة، وضمان تمثيلية له، عوض ذلك، في المجلس الأكاديمي للجامعة؛

- إدراج عضوية خبير من بين المغاربة الباحثين في التعليم العالي المقيمين خارج المغرب، عملا بالتوجهات الوطنية المتعلقة بالانفتاح على مغاربة العالم([21])؛

كما يوصي المجلس بالإبقاء على تركيبة المجلس الإداري بعدد لا يتجاوز 12 عضوا أو 15 كأقصى تقدير([22]).

- **تدقيق اللجان الدائمة للمجلس الإداري:**

- إحداث لجان دائمة يكون لها دور مركزي في مساعدة المجلس الإداري في إعداد قراراته، لاسيما لجنة تعنى بالاستراتيجية والاستثمارات وفصلها عن لجنة التدقيق؛

18 - الفصل 26 من الدستور: «تدعم السلطات العمومية بالوسائل الملائمة، تنمية الإبداع الثقافي والفني، والبحث العلمي والتقني والنهوض بالرياضة. كما تسعى لتطوير تلك المجالات وتنظيمها، بكيفية مستقلة، وعلى أسس ديمقراطية ومهنية مضبوطة.»

- الفصل 154 من الدستور: « ... تخضع المرافق العمومية لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، وتخضع في تسييرها للمبادئ والقيم الديمقراطية التي أقرها الدستور.»

19 الفقرة الأولى من المادة 41 للقانون-الإطار 51.17: «يجب أن تقوم منظومة التدبير الداخلي لمؤسسات التربية والتكوين والبحث العلمي، ولاسيما منها الجامعات ...على مبادئ الديمقراطية».

20 انسجاما مع مقتضيات البند السابع من المادة 70 من مشروع القانون والذي ينص على استفادة الطلبة الذين يتابعون دراستهم بالتعليم العالي وفق الشروط التنظيمية المطلوبة من « ضمان تمثيليتهم ومشاركتهم في أشغال المجالس والأجهزة الاستشارية والتداولية بمؤسسات التعليم العالي».

21 الفصل 16 والفصل 18 من الدستور.

22 تشكيلة وتسيير هيئة الحكامة، ميثاق الممارسات الجيّدة لحكامة المنشآت والمؤسسات العامة، وزارة الاقتصاد والمالية، (منشور رئيس الحكومة رقم 3-2012 بتاريخ 19 مارس 2012).

- التفكير في إحداث لجنة دائمة للأخلاقيات والنزاهة، وإعطائها إمكانية إجراء التحريات واقتراح العقوبات على مجلس الإدارة.

- **تدقيق لائحة هيئات حكامة الجامعة:**

- إعادة النظر في لائحة هيئات حكامة الجامعة[23]، التي تضم بنيات لا تضطلع بأي صلاحية في اتخاذ القرار فيما يخص قيادة وتدبير الجامعة.

■ بنيات البحث العلمي

يقترح المجلس الاحتفاظ بلائحة البنيات والهياكل المتعلقة بالبحث[24] التي ستحدث بمقتضيات تشريعية، وإحالة لائحة البنيات الأخرى على الأنظمة الداخلية للجامعات أو المؤسسات المتخصصة[25].

ونظرا لأهمية **مدن الابتكار**، ودورها المعتمد في تعزيز العمل المشترك بين الجامعات والمقاولات، يقترح المجلس **تدقيق وضعها القانوني وتضمينه بما يمكنها من أداء دورها بالمرونة اللازمة**[26]، بعيدا عن تعقيدات مساطر تدبير القطاع العمومي، التي لا تتوافق بتاتا وخصوصيات مهام هذا الصنف من فضاءات الابتكار وإنشاء المقاولات المبتكرة.

■ تدبير الموارد البشرية

نظرا لكون الموارد البشرية دعامة أساسية للرفع من أداء ومردودية الجامعة المغربية، ورافعة لتطوير قدراتها المؤسساتية وإشعاعها العلمي والفكري، وبالنظر إلى ضرورة تمكين الجامعات العمومية من آليات بمقدورها تأمين حاجياتها من الوظائف والكفاءات، في سياق يتسم بالمرونة والفعالية، يقترح المجلس التنصيص في مشروع القانون على:

- **مجموع أصناف الموارد البشرية** لقطاع التعليم العالي والبحث العلمي إلى جانب «الأساتذة الباحثين» [27]؛
- **إعداد نظام أساسي** مندمج يُدرج مجموع الفئات المهنية العاملة بالجامعات، يمكنها من مقومات استقلاليتها الإدارية والمالية، خاصة فيما يتعلق بتوظيف وتدبير مواردها البشرية، باعتبار خصوصية حاجيات كل منها من كفاءات ومهن وتخصصات، وربط هذا النظام الأساسي بالأطر المرجعية للوظائف والكفايات طبقا للمادة 37 من القانون-الإطار 51.17.

---

23 المادة 21 من مشروع القانون.

24 المادة 86 من مشروع القانون.

25 إحداث بنيات البحث العلمي من اختصاصات مجلس إدارة الجامعة، وفقا للمادة 26 من مشروع القانون.

26 إمكانية الاستناد إلى مفهوم التدبير المفوض لتحقيق المرونة المتوخاة في أنشطتها.

27 المادة 37 من القانون-الإطار 51.17.

- **اللامركزية واللاتمركز في حكامة منظومة التعليم العالي**

نصت المادة 20 من مشروع القانون على «العمل بمبدأ التفريع» بوصفه مبدأ وقاعدة لحكامة منظومة التعليم العالي، إلا أنه يلاحظ أن باقي مقتضيات هذه المادة قد خلت من بيان كيفيات إعمال هذا المبدأ، ولم تتم الإحالة على نص تنظيمي بهذا الخصوص، كما لم تحدد الجهة التي يعود لها الاختصاص بإعمال هذا المبدأ، ولم تبين ما إذا كان يعود إلى السلطة التنظيمية، أو يندرج ضمن صلاحيات الأجهزة التقريرية لمؤسسات التعليم العالي في إطار الاختصاصات الذاتية والمساطر والإجراءات المسندة لها حسب الحالة.

وعليه، يوصي المجلس **بتدقيق المقتضيات التشريعية التي تجسد مبدأ التفريع، مع تحديد صلاحيات الإدارة المركزية التي ستفوض للجامعات في إطار تفعيل التصميم المديري للاّتمركز الإداري** ([28]) **لقطاع التعليم العالي والميثاق الوطني للاتمركز الإداري** ([29]).

- **تفويض مجلس الإدارة صلاحياته لرئيس الجامعة**

يقترح المجلس تعديل الفقرة الأخيرة من المادة 29 من مشروع القانون، لتوضيح «التفويض» الذي يخوله مجلس الإدارة لرئيس الجامعة «لتسوية قضايا معينة»، لتفادي التعارض في تأويل النص بما يخالف المبتغى من هذا المقتضى التشريعي.

9. منظومة التقييم وضمان الجودة

استنادا إلى مقتضيات القانون-الإطار 51.17، فإن مكونات المنظومة التربوية ومختلف مستوياتها، مدعوة إلى القيام بتقييمات دورية ومنتظمة لقياس مردودها ومدى تحقيقها للأهداف المسطرة.

إلا أن مشروع القانون لم يحدد تنظيم وتفاعل مجموع المتدخلين في منظومة التقييم طبقا لمقتضيات مواد القانون-الإطار 51.17 المتعلقة بالتقييم.

في هذا الإطار، **يوصي المجلس بتضمين نص مشروع القانون مقتضيات قانونية تحدد ما يلي:**

- **دور السلطة الحكومية والأجهزة المكلفة بالتقييم**، لاسيما الوكالة الوطنية للتقييم وضمان الجودة، في إعداد والمصادقة على إطار مرجعي للجودة([30])، الذي سيعتمد كأساس لبلورة دلائل مرجعية لمعايير الجودة؛
- **لائحة مختلف أنواع التقييم التي يتعين أن تخضع لها مؤسسات التعليم العالي بصفة دورية**، والآجال المحددة لدورات التقييم (كل ثلاث أو خمس سنوات مثلا)، لاسيما بالنسبة للتقييم الذاتي والتقييم الداخلي؛

28 تقرير حول حصيلة أعمال اللجنة الوزارية للاتمركز الإداري، رئاسة الحكومة، يوليوز 2020.

29 المرسوم رقم 2.17.618 (28 دجنبر 2018) بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري.

30 المادة 53 من القانون-الإطار 51.17.

- **تنظيم مؤسسات التعليم العالي بما يتيح القيام بمهام التقييم** الذاتي والتقييم الداخلي والخارجي، وعمليات الافتحاص والتدقيق، بشراكة مع الهيئات المعنية؛
- **إرساء آلية بنيوية**، تتيح الأخذ بعين الاعتبار نتائج التقييم في برامج عمل الجامعة؛
- **مبدأ تصنيف المؤسسات**، خاصة مؤسسات القطاع الخاص، حسب نتائج تقييمها للمساهمة في تقديم المعلومة للمواطنين وتعزيز التنافس الحر بينها؛
- **مبدأ إشراك الطلبة في تقييم التعلمات وآلية تفعيله**، لما يكتسيه من أهمية في تكييف برامج التكوين، والاستجابة بشكل فعال للحاجيات، وذلك انطلاقا من المبدأ القاضي بكون الطالب هو الفاعل والمستفيد الرئيسي من التكوين.

10. تمويل التعليم العالي والبحث العلمي

تناول مشروع القانون عدة مقتضيات تضم مصادر وآليات لتمويل منظومة التعليم العالي والبحث العلمي، إلا أنها لم تعد النظر في النموذج التمويلي لهذا القطاع، خصوصا وقد نصت الرؤية الاستراتيجية للإصلاح على توفير الموارد المالية اللازمة، وإرساء تخطيط للميزانية المخصصة للإصلاح، مع مواكبتها بمساطر مبسطة وبمراقبة منتظمة لطرق صرفها، (...) عبر صندوق خاص لدعم أوراش الإصلاح.

كما أن مشروع القانون نص على إمكانية تحصيل «رسوم برسم التكوينات المقدمة من قبل المؤسسات والمراكز الجامعية» دون أن يوضح أنواع الرسوم المزمع تحصيلها.

من جهة أخرى، نص القانون-الإطار 51.17 في المادة 47 على إحداث صندوق خاص لتنويع مصادر تمويل منظومة التربية والتكوين، وتحسين جودتها، يتم تمويله من طرف الدولة والمؤسسات والمقاولات العمومية والقطاع الخاص وباقي الشركاء. وقد أحدث قانون المالية لسنة 2020 هذا الصندوق في شكل حساب مرصود لأمور خصوصية يسمى «الصندوق الخاص للنهوض بمنظومة التربية والتكوين وتحسين جودتها».

ونص البند الثالث من المادة 86 من مشروع القانون على «رصد موارد خاصة للصندوق الوطني لدعم البحث العلمي والابتكار والتنمية التكنولوجية، من أجل تعبئتها لتمويل العمليات التالية:» دون بيان هذه العمليات التي يفترض أن ترد بعد نقطتي التفسير.

واعتبارا لما سبق، **يقترح المجلس تجديد النموذج التمويلي للتعليم العالي سواء على مستوى نموذج تمويل منظومة التربية والتكوين في شموليتها، أو على مستوى تعزيز القدرات الذاتية لتمويل المؤسسات الجامعية**، لاسيما بالارتكاز على تنويع مصادر التمويل إلى جانب الدولة، التي تظل المساهم الأساسي في تمويل القطاع، عبر اعتمادات مالية سنوية من ميزانيتها.

كما يوصي المجلس **بتوضيح المقتضيات التشريعية المتعلقة بتحصيل رسوم التكوينات، وضبطها بنص تنظيمي.**

ويقترح المجلس أيضا **تفعيل آلية الصندوق الخاص للنهوض بمنظومة التربية والتكوين وتحسين جودتها** في أقرب الآجال[31] بهدف التنزيل الناجع لمقتضيات إصلاح منظومة التربية والتكوين ومراعاة فترة الإصلاح، **وتنويع مصادرتمويله إلى جانب مساهمات الدولة.**

إلى جانب ذلك، سيكون من المفيد التفكير في **اتساق وتكامل إمكانيات التمويل التي تُتيحها الصناديق الثلاث**[32] **التي تمول التعليم العالي والبحث العلمي**، وإحداث آلية مؤسساتية تعنى بأولويات التمويل، وتنويع مصادره، وتتبع تنفيذ البرامج والأهداف.

11. إسهام الجماعات الترابية

يعد مشروع القانون فرصة ملائمة لوضع الأسس المرجعية الكفيلة بتأطير العمل المشترك بين الجامعات والجماعات الترابية، والتي ينبغي أن تندرج ضمن منظور استراتيجي مندمج للفعل العمومي الجهوي، يجعل من الجامعة قاطرة للتنمية الجهوية، من جهة، ويجعل من الجماعات الترابية فاعلا محوريا في تحقيق أهداف التنمية الجهوية للتعليم العالي والبحث العلمي، من جهة أخرى، وذلك في انسجام تام مع السياسات العمومية الوطنية وتفعيل للمبادئ التي تؤسس للقوانين التنظيمية للجماعات الترابية.

ولقد اختزل مشروع القانون العلاقة بين مؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي والجماعات الترابية في إمكانية إبرام اتفاقيات للتعاون والشراكة من أجل إنجاز دراسات، أو أبحاث، أو القيام بأعمال خبرة، أو تقديم خدمات، أو تنظيم دورات تكوينية لفائدتها. كما نص على التشاور مع جميع المتدخلين والفاعلين في تحديد أولويات الاستراتيجية الوطنية للبحث العلمي والابتكار، والتشاور مع الجماعات العالمة والأساتذة الباحثين والشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين، دون أن يشير إلى الجماعات الترابية.

وباعتبار أهمية المساهمة الفاعلة والمتعددة المدخلات للجماعات الترابية في مجال التعليم العالي والبحث العلمي على الصعيد الجهوي، وفي إطار الاختصاصات المشتركة بين الدولة والجماعات الترابية التي تمارسها بشكل تعاقدي، **يقترح المجلس عدم اختزال هذه المساهمة في اعتمادات مالية** ضمن باب الموارد في ميزانية الجامعة، أو في تمويل مشاريع إحداث بنيات جديدة للتعليم العالي والبحث العلمي، **وإنما مأسسة الشراكة بين الجماعات الترابية والجامعات من خلال إمكانية التنصيص على آلية للتعاقد حول الأهداف والوسائل (عقود-برامج ثلاثيي الشراكة) تضم مؤسسات التعليم العالي إلى جانب الدولة والجماعات الترابية**، تُحدد وتُدقق أدوار ومهام والتزامات كل طرف وتحدد مجالات العمل المشترك بينها بما يضمن بلورة سياسة عمومية ترابية.

31 احتراما لمقتضيات القانون التنظيمي للمالية 130.13، ولاسيما الفصل 27 منه يجب تفعيل هذا الصندوق قبل متم سنة 2022.

32 الصندوق الخاص للنهوض بمنظومة التربية والتكوين وتحسين جودتها، الصندوق الوطني لدعم البحث العلمي والابتكار والتنمية التكنولوجية، صندوق الخدمة الأساسية للمواصلات.

لذا يوصي المجلس بإغناء مشروع القانون بمقتضيات توضح كيفية مأسسة العمل المشترك بين الجامعات والجماعات الترابية في كل ما يتعلق بالتنمية المجالية، باعتبار مجالات اختصاص الجامعات، ولا سيما في تنمية التعليم العالي والبحث العلمي بالجهة وربط تطور الجامعة بتنمية الجهة، وتحقيق أهداف البرنامج التنموي للجهة، وتسهيل الاندماج المهني لخريجي الجامعات.

12. نظام التحفيز الخاص بالاستثمار في منظومة التعليم العالي

يتضمن مشروع القانون مقتضيات تتعلق بالنظام الجبائي الخاص بتشجيع الاستثمار في التعليم العالي، وهو تضمين يسمح به الدستور([33])، ويشير إلى استفادة المؤسسات الخاصة للتعليم العالي من التحفيزات وتأطير ذلك من خلال اتفاقيات خاصة تحدد شروط الاستفادة والالتزامات المترتبة عنها.

وبالرجوع إلى المادة 7 من القانون-الإطار رقم 69.19 المتعلق بالإصلاح الجبائي ([34]) والمادة 8 من نفس القانون-الإطار([35])، وحيث أن إمكانية إدراج مقتضيات ضريبية في مشروع القانون موضوع الرأي متاحة([36])، **يقترح المجلس، من باب الانسجام التشريعي، أن تتم الإشارة في مشروع القانون إلى مقتضيات البند الرابع من المادة 7 من القانون-الإطار رقم 69.19، والتنصيص على وجوب التقيد بمقتضيات المادة 8 المذكورة أعلاه والإحالة عليها فيما يتعلق بإعداد «الاتفاقيات الخاصة» التي تحدد شروط الاستفادة من التحفيزات.**

13. مساهمة القطاع الخاص

اعتبارا لكون التعليم العالي شأنا مجتمعيا، يستلزم بالضرورة انخراط العديد من الأطراف المعنية، لاسيما القطاع الخاص، باعتباره طرفا معنيا وشريكا استراتيجيا لمنظومة التعليم العالي والبحث العلمي، يساهم في تطويرها والرفع من مردوديتها، وتفعيلا للإطار التعاقدي الذي ينص عليه القانون-الإطار 51.17 في المادة 44، يقترح المجلس **إضافة مقتضيات قانونية بتوجهات صريحة، تحدد أدوار ومهام هذا القطاع** في تثمين وإشعاع الجامعة على المستوى الوطني والدولي.

---

33 الفصل 71 من الدستور الذي ينص على أنه من بين ميادين اختصاص القانون يندرج «النظام الضريبي ووعاء الضرائب، ومقدارها وطرق تحصيلها» كما أشار إلى تأطير ذلك من خلال قانون المالية.

34 المادة 7 من القانون-الإطار رقم 69.19 المتعلق بالإصلاح الجبائي تنص على أنه «ستسن تدابير جبائية ملائمة من أجل :....- تشجيع البحث العلمي في مختلف المجالات ذات الأولوية بالنسبة للاقتصاد الوطني».

35 المادة 8 من القانون-الإطار رقم 69.19 المتعلق بالإصلاح الجبائي التي تنص على أنه « لا تمنح الامتيازات الجبائية إلا بصفة استثنائية وفق شروط ومعايير يحددها القانون».

36 أكدت المحكمة الدستورية المغربية في قرارها رقم 115.21 الصادر في 11 مارس 2021 أنه «... لئن كانت قوانين المالية تتضمن بطبيعتها مقتضيات ضريبية، باعتبار هذه الأخيرة جزءا أساسيا من الأحكام المتعلقة بالموارد العمومية (المادة 11 من القانون التنظيمي لقانون المالية) التي يعود لقوانين المالية وحدها توقعها وتقييمها والإذن بها (الفقرة الأولى من المادة 3 من القانون التنظيمي لقانون المالية)، فإن ذلك لا يعني أن سن المقتضيات الضريبية، في عموميتها، ينحصر في قوانين المالية».

14. أعضاء هيئة رؤساء الجامعات

يُحْدِثُ مشروع القانون لدى السلطة الحكومية المكلفة بالتعليم العالي والبحث العلمي «هيئة رؤساء الجامعات» وهي هيئة ذات طبيعة استشارية، تتكون من رؤساء الجامعات العمومية، غير أن تحقيق أهداف ومبادئ ومرتكزات ووظائف منظومة التعليم العالي والبحث العلمي، كما حددها القانون-الإطار 51.17، وإعمال خيارات السياسة العامة التي سيتبناها قطاع التعليم العالي والبحث العلمي برمته، يستلزم انخراط جميع أصناف مؤسسات التعليم العالي، كواجب ملزم للجميع وبهم سائر الأعمال.

وبناء على ذلك، **يقترح المجلس أن تضم هيئة رؤساء الجامعات رؤساء الجامعات العمومية والخصوصية والكفيلة.**

IV. النموذج البيداغوجي ومنظومة الدعم الاجتماعي

يُعدّ التعليم والتكوين والبحث، كما تقره الرؤية الاستراتيجية والقانون-الإطار، جوهر عمل المنظومة وأساس اضطلاع الجامعة، كمكون من مكونات هذه المنظومة، بمهامها ووظائفها، على نحو يمكنها من الاستجابة للخيارات المجتمعية الكبرى، ويحقق انفتاحها على مستجدات العصر، والمعارف والتكنولوجيات والابتكار والثقافة والقيم الكونية.

من هذا المنطلق يعتبر المجلس أن تطوير النموذج البيداغوجي يشكل رافعة حاسمة لتحقيق أهداف إصلاح نظام التعليم العالي، ويوصي بما يلي:

15. النموذج البيداغوجي

حدد مشروع القانون مجموعة من الأسس والمرتكزات الموجهة للنموذج البيداغوجي، إلا أن بعض المرتكزات لم تبرز بوضوح في النص التشريعي، ويوصي المجلس أخذها بعين الاعتبار. ويتعلق الأمر أساسا بما يلي:

- التنصيص، من جهة، على مبدأ **ضمان الولوج إلى التعليم العالي** للحاصلين على شهادة البكالوريا، شريطة **استيفاء المستلزمات البيداغوجية** الخاصة بمجال التكوين والتي تحددها مؤسسات التعليم العالي، ومن جهة اخرى، على ضرورة مواكبة المتعلمين **بنظام للإعلام والتوجيه والإرشاد الجامعي**، يأخذ بعين الاعتبار ميولاتهم وقدراتهم، ويؤَسس على مبادئ الانصاف والشفافية والاستحقاق؛
- **إغناء التوجهات الكبرى الناظمة للهندسة البيداغوجية**، بجعل التكوين مرتكزا على تقاطع وتكامل المعارف والتخصصات، وبمأسسة التكوين والإشهاد المزدوج المشترك بين مؤسسات التعليم العالي الوطنية والدولية، وكذلك اعتماد مبدأ التناوب اللغوي في لغات التدريس؛

- **اتساق الهندسة البيداغوجية لمنظومة التربية والتكوين والبحث العلمي**، لاسيما فيما يتعلق بالتكامل بين التعليم المدرسي والتعليم العالي والتكوين المهني، حيث أن مشروع القانون لم يعالج مسألة إرساء الجسور بين التعليم العالي ومكونات المنظومة التربوية الأخرى، في إطار هندسة بيداغوجية متكاملة ومندمجة؛
- **تحديد دور اللجنة الدائمة للمناهج والبرامج والتكوينات** في التعليم العالي، وتوضيح تقاطع اختصاصاتها أو تكاملها، أو تعاضدها، مع اختصاصات اللجنة الوطنية لتنسيق التعليم العالي.

16. منظومة توجيه وإرشاد الطلبة

لم يتضمن مشروع القانون مقتضيات تحدد مرتكزات منظومة التوجيه، التي تستهدف استقبال الطالب وتوجيهه وإرشاده ومصاحبته ومساعدته على اختيار تكوين يلائم مؤهلاته واختياراته وميولاته ودوافعه، وتوسيع فرص نجاحه واندماجه لاحقا في الحياة العملية. لذا يوصي المجلس ب:

- **تدقيق توجهات السياسة العمومية فيما يتعلق بالمبادئ المؤسسة لمنظومة التوجيه** ما بعد البكالوريا، لاسيما فيما يخص الربط بين استيفاء الكفايات والمكتسبات اللازمة، وبين حق الولوج إلى المسالك الجامعية، ومبدأ التكوين مدى الحياة...؛
- **دعم مبدأ تكافؤ الفرص لولوج التكوينات الجامعية، ومبدأ الشفافية**، بالتنصيص على إرساء آليات وطنية للتسجيل في مسالك التعليم العالي، منظمة بضوابط ومعايير الاستحقاق الأكاديمي، ويتم تدبيرها عبر منصات إلكترونية؛
- **إبراز المهام والوظائف المنوطة بمؤسسات التعليم العالي**، فيما يتعلق بتوفير التكوين والإرشاد والمواكبة اللازمة للطلبة، خلال مسارهم الدراسي **لتسهيل اندماجهم المهني بعد تخرجهم**، وذلك من خلال إدراج مقتضيات تشريعية، تروم توفير هذه الخدمات.

17. حقوق الطلبة وواجباتهم

يتقيد الطلبة بمعايير محددة تضبط سلوكياتهم وتعاملاتهم داخل المؤسسات الجامعية. ولضمان المحافظة على هذه المعايير، وضع مشروع القانون المبادئ التوجيهية التي تحدد حقوقهم وواجباتهم، إلا أنه لم يفرق ما بين الحقوق المضمونة لجميع الطلبة، والحقوق المشروطة بإعمال معايير الاستحقاق الاجتماعي، وبتوفر الخدمة بالمؤسسات الجامعية التي ينتمي لها الطالب. لذا، **يوصي المجلس:**

- **بإدراج الحقوق المضمونة لجميع الطلبة**[37]**، وتلك التي تحدد معايير تقديمها بنصوص تنظيمية** (المنح، القروض، عقود الشغل المؤقتة بالمؤسسات الجامعية للطلبة الدكاترة...)، وإحالة الحقوق التي تختلف إمكانية توفيرها حسب المؤسسات على ميثاق الطالب، الذي سيتم إدماجه في الأنظمة الداخلية للمؤسسات؛
- **تجميع الخدمات المتشابهة حسب أنماط الدعم**، وفتح إمكانية إغنائها بأنماط أخرى بنصوص تنظيمية؛
- **إدراج مساهمة الطالب في خدمات تطوعية**، من قبيل المبادرات ذات الطابع الاجتماعي والتضامني، بغية إنماء السلوك المدني، **مع احتسابها في تقييم مردودهم الدراسي والجامعي.**

18. الدعم الاجتماعي

اقتصر مشروع القانون، في تحديد منظومة الدعم الاجتماعي في التعليم العالي على بعض الحقوق المخولة للطلبة، إلا أن السياسة العمومية في مجال الدعم الاجتماعي المخصص للطلبة تستوجب تحديدا لموجهاتها في النص القانوني، والآليات التنظيمية التي ستُعتمد، في تكامل مع المبادئ المحددة في القانون رقم 72.18 المتعلق بمنظومة استهداف المستفيدين من برامج الدعم الاجتماعي وبإحداث الوكالة الوطنية للسجلات.

وعليه، يوصي المجلس بإدراج مقتضيات تشريعية، تحدد الأسس والمرتكزات المعتمدة في منظومة الدعم الاجتماعي في التعليم العالي، والإحالة على النصوص التنظيمية فيما يتعلق بمعايير تقديمها وضوابط تدبيرها.

V. البحث العلمي

أولى كل من الرؤية الاستراتيجية والقانون-الإطار 17-51 مكانة محورية للبحث العلمي، وللدور الاستراتيجي الناظم للدولة في اتخاذ التدابير اللازمة لإرساء نظام وطني مؤسساتي ومجالي مندمج، يحقق التنسيق الأمثل بين مختلف الفاعلين في مجال البحث العلمي والتقني والابتكار، ويضمن ترشيد الموارد وتقاسم الخبرات والرفع من الإنجازية والمردودية.

كما أن تقرير النموذج التنموي الجديد أكد على المكانة المحورية التي يجب أن يحتلها البحث العلمي والابتكار في هذا النموذج، وعلى ضرورة تثمينه باعتماد مقاربات تجعله أكثر انفتاحا وتفاعلا مع المحيط السوسيو اقتصادي والنسيج المجتمعي الوطني، بما يضمن إسهامه المباشر والأكيد في تسريع وثيرة مسار التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، واستشراف الحاجات المستقبلية للمجتمع، وجعل المغرب قطبا وطنيا وإقليميا وقاريا في مجال التعليم العالي والبحث العلمي.

37 مثلا: «ضمان تمثيليتهم ومشاركتهم في أشغال الأجهزة الاستشارية والتداولية، تأسيس أندية ثقافية ورياضية وفنية، التمتع بحرية الإعلام والتعبير، خدمات التحسيس والتحفيز والتتبع لمتابعة الدراسة، تيسير الاندماج المهني للطلبة في الحياة العملية، وإسهامهم في عملية تقييم المؤسسات والتعلمات لتكييف برامج التكوين وتحسين جودتها، والاستجابة بشكل فعال للحاجيات...»

وبغاية تجسيد هذا التوجه، وتمكين تنزيله الفعال والناجع، يقترح المجلس إغناء الجزء الرابع من مشروع القانون المخصص لتطوير البحث العلمي والابتكار وآليات النهوض به بالعناصر التالية:

19. حكامة منظومة البحث العلمي الوطني

نظرا لتعدد المتدخلين في مجال البحث العلمي، وباعتبار أن تحديد الأولويات الوطنية في هذا المجال، تشكل محطة مؤسسة وناظمة تنبني عليها الاستراتيجية الوطنية، وتستلزم تنسيقا مستمرا وممأسسا مع القطاعات الوزارية الأخرى المعنية، ومع الفاعلين المتدخلين في هذا المجال، من مؤسسات وطنية متخصصة عمومية وخصوصية، يقترح المجلس توضيحا أكثر للأدوار والعلاقات بين المتدخلين فيما يخص تحديد الأولويات الوطنية في مجال البحث العلمي، علما أن السلطة الحكومية المعنية تتكلف بإعداد وتفعيل الاستراتيجية الوطنية، والمجلس الوطني بتتبع تنفيذها. كما يوصي المجلس بتحديد الآلية الكفيلة بالتنسيق بين المتدخلين في إعدادها.

إلى جانب هذا، يوصي المجلس، بإبراز تموقع المركز الوطني للبحث العلمي والتقني في حكامة منظومة البحث العلمي، بحكم كونه مؤسسة عمومية مكلفة بالبرمجة والقيادة والمواكبة والتتبع والتقييم([38])، وتكامل مهامه مع مهام المجلس الوطني للبحث العلمي، والمهام الاستراتيجية للوزارة الوصية، ومهام التقييم الداخلي الموكلة إلى الوكالة الوطنية للتقييم ووضمان الجودة.

20. الشراكة في مجال البحث العلمي

نظرا للأهمية التي يجب إيلاؤها لموضوع الشراكات التي تربط الجامعة بفرقاء أكاديميين وجهويين وفاعلين سوسيو اقتصاديين واجتماعيين، في نطاق رسم السياسات العمومية، ومن ثم، الاستراتيجيات الوطنية والجهوية في ميدان البحث العلمي والتقني والابتكار، بهدف تشجيع مشاريع البحث العلمي المنتج وتطويرها، وبما أن مشروع القانون لم يبرز مهام وأدوار هؤلاء الشركاء المؤسساتيين للجامعة، فإن **المجلس يوصي:**

- **بتحديد آليات تدخل الشركاء المؤسساتيين**، مع توضيح مسؤولياتهم، خصوصا فيما يتعلق بتحديد الأولويات التي يجب أن تنصب عليها هياكل البحث داخل الجامعات ومؤسسات التعليم العالي المتخصصة، وفيما يتعلق بالمساهمة في تمويل أعمال البحث؛
- وبإعادة صياغة المادة 91 من مشروع القانون على نحو يجعل منها **مقتضيات تشريعية تطبيقية للأهداف المحددة في المادة 43 من القانون-الإطار 51.17.**

38 مهام المركز الوطني للبحث العلمي والتقني، طبقا للقانون رقم 80.00 المتعلق بإحداثه.

21. التميز والإشعاع العلمي والثقافي

اعتبارا لدور التعليم العالي والبحث العلمي في دعم التميز والمساهمة الفاعلة في الإشعاع العلمي والثقافي، واستنادا إلى توجهات الرؤية الاستراتيجية، التي خصصت لمبدأ التميز موضعا محوريا في منظومة التعليم العالي[39] والبحث العلمي[40]، مع توسيع هذا المفهوم ليشمل مؤسسات التعليم العالي ومؤسسات البحث[41]، **يقترح المجلس إدراج مفهوم التميز وتثمين الإشعاع العلمي والثقافي في مشروع القانون، والإحالة على نصوص تنظيمية، أو على برامج وطنية لتفعيل السياسة العمومية المتعلقة بهما وآليات دعمهما.**

22. الانفتاح الدولي للتعليم العالي والبحث العلمي

اعتبارا لكون التعليم العالي والبحث العلمي يدمجان في أسسهما البعد الكوني، ويرتكزان على مبدأ الانفتاح على البلدان والثقافات الأجنبية، واعتبارا لأهمية حركية الطلبة والأساتذة الباحثين في تعزيز جودة تكوينهم وتطوير كفاياتهم وتنمية مهاراتهم وممارساتهم، وفتح مجالات إبداعهم على أفق متنوعة، ونظرا لأهمية الشراكة والتعاون في هذا المجال، **يقترح المجلس التنصيص** على:

- إمكانية **تتويج مسارات تكوينية مشتركة بين جامعتين أو أكثر بدبلوم مشترك** وتحديد الضوابط والشروط اللازمة بنص تنظيمي. ويمكن أن تفتح هذه الإمكانية بالنسبة للشراكات بين الجامعات الوطنية، وبين الجامعات الوطنية والجامعات الأجنبية؛
- **تأطير أدق لمبدأ الحركية الدولية للطلبة والأساتذة الباحثين واستقبال الطلبة الأجانب** في إطار الانفتاح الدولي لمنظومة التعليم العالي؛
- الإشارة، في المقتضيات القانونية، إلى أهمية توفير عرض تكويني **للتعريف باللغات والثقافة الوطنية لفائدة الطلبة الأجانب** الوافدين على الجامعات ومؤسسات التعليم العالي الوطنية.

VI. الرقميات والتعليم العالي والبحث العلمي

تضمنت الرؤية الاستراتيجية، والقانون-الإطار 51.17، وكذلك التقرير المتعلق بالنموذج التنموي الجديد، عدة مقتضيات تُبرز أهمية الرقميات كرافعة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتشير إلى دورها المحوري الذي أصبحت تلعبه في الحياة العامة بصفة إجمالية، وفي ميدان التربية والتكوين والبحث العلمي على وجه الخصوص، وتؤكد على دورها الفعال كأداة لإدخال التغيير وتطوير المنظومة ومواكبة التطور، الذي تعرفه مجموعة من القطاعات الأخرى، على الصعيدين الوطني أو الدولي.

39 الرافعة 20 للرؤية الاستراتيجية.

40 الرافعة 14 للرؤية الاستراتيجية.

41 الرافعة 20 للرؤية الاستراتيجية.

23. الجامعة وتحديات الرقميات

يوصي المجلس بأن يتضمن مشروع القانون مقتضيات خاصة تمكن من تحديد التوجهات العامة للسياسة الوطنية لتطوير مجال الرقميات بالتعليم العالي والبحث العلمي، وتحديد آليات تفعيلها بالجامعات، وتخويلها امتيازات وشروط تشجيعية وتمويل خاص، من أجل خلق دينامية قوية محركة للتغيير في هذا المجال، والذي سيكون من المفيد، بالنظر إلى أهميته، إبراز مكانته في هيكلة تبويب مشروع القانون، وتجميع المقتضيات الخاصة به والتي تهم بالأساس ما يلي:

- **الرقميات في النموذج البيداغوجي**

يعتبر استعمال التكنولوجيا الرقمية نقطة مفصلية في تغيير أساليب اكتساب المعرفة والمهارات، يفضي إلى تعديل عميق في المقاربات البيداغوجية، ويؤثر بشكل إيجابي في تفاعل الطلبة وتحصيلهم وتكوينهم، ويسمح بإضفاء الطابع الفردي للتعلم، والمواكبة من طرف الفريق البيداغوجي.

ولإبراز أهداف التحول الرقمي بمؤسسات التعليم العالي، يقترح المجلس التنصيص بمقتضيات قانونية على:

- **ضرورة إدراج محور يهم التحول الرقمي في مشاريع تطوير الجامعة والعقود البرامج**، يحمل المكونات التي ستتبنى هذا التحول، لاسيما، الأنماط التكوينية الرقمية، والمقاربات البيداغوجية المستعملة للرقمنة، والموارد الرقمية، والمسارات التعليمية الرقمية أو/والهجينة، وآليات تعزيز القدرات الرقمية للأساتذة والطلبة والموظفين؛
- **تعميم إرساء أنماط التكوين الرقمي، وضوابط استعماله**، إلى جانب ضبط وتأطير إحداث التكوينات والمؤسسات التي تعتمد هذا النمط من التعليم؛
- **بيان المبادئ التي ستعتمد في تدبير الملكية الفكرية عند إنتاج الموارد الرقمية** اللازمة لهذا الصنف من التكوينات، باعتبارها مصادر تعليمية مجانية ومفتوحة المصدر؛
- **تحديد ضوابط تدبير المعطيات الشخصية للمرتفقين**، من طلبة وأساتذة وإداريين وشركاء، لاسيما عند استعمال التحليل الآلي للتعلم (learning analytics) عبر المنصات الالكترونية التي تعتمد مقومات الذكاء الاصطناعي في التحليل؛
- اعتماد أطر **مرجعية للكفايات والمهارات الرقمية**[42] تخص أطوار التعليم العالي.

- **الرقميات في حكامة الجامعة**

استحضارا للتوصيات التي جاءت في تقرير المجلس حول إصلاح التعليم العالي، المتعلقة بجعل المجال الرقمي أداة للنهوض بالجامعات، واعتماد حكامة جيدة، وتعليم وتكوين مبتكرين، يوصي المجلس بأن يتضمن مشروع القانون

42 إعداد الأطر المرجعية من مهام اللجنة الدائمة للمناهج والبرامج والتكوينات.

مقتضيات خاصة بضرورة **إدماج التكنولوجيات الرقمية في تدبير العرض التكويني الجامعي والتعريف به، وفي تتبع مسارات الطلبة والخريجين، مع العمل على تشجيع مؤسسات التعليم العالي بمختلف أصنافها على الاستثمار في الحلول الرقمية، لتقديم خدماتها وتسييرها لتنظيمها البيداغوجي، والإداري، والمالي وتحسين جودتها.**

- **الرقميات في البحث العلمي**

تهدف الرقمنة أيضا إلى الاندماج في مجتمع المعرفة والتكنولوجيات[43]، ومواكبة التطور الحاصل في مختلف مجالات البحث العلمي والابتكار. وبالفعل، فإن الجامعات قادرة على تيسير التحول من مجتمع مستهلك للمعرفة، إلى مجتمع ينتجها وينشرها، بفضل التمكن من التكنولوجيات الرقمية، وتطور البحث العلمي، وثقافة الابتكار والامتياز.

ولتحقيق هذه الغاية، **يوصي المجلس بالتنصيص في مشروع القانون على أهمية الرقميات في البحث العلمي لتصبح أداة لإنتاج المعرفة ونشرها وتيسير ولوج الطلبة إليها.**

VII. مستلزمات مواكبة وداعمة

حرصا على انسجام النصوص التشريعية والتنظيمية المؤطرة للتعليم العالي والبحث العلمي واتساقها، وإضفاء سمة الشمولية عليها، حسب الأغراض التشريعية التي تُمليها، **يوصي المجلس ببعض المستلزمات**، التي يمكن أن يكون لها الأثر الإيجابي في تفعيل إصلاح منظومة التعليم العالي والبحث العلمي والابتكار، وتحقيق غاياته وأهدافه، وعلى الخصوص منها:

- **إضافة مادة جديدة** إلى الجزء التاسع من مشروع القانون، **تنص على أنه تصدر كل النصوص التنظيمية المنصوص عليها في القانون المتعلق بتنظيم التعليم العالي والبحث العلمي، في أجل يحدده المشرع**، ويحتسب ابتداء من تاريخ صدور القانون المذكور في الجريدة الرسمية؛
- **مراجعة النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بمنظومة التقييم** طبقا للمادة 53 من القانون-الإطار 51.17؛
- **مراجعة مهام واختصاصات المكتب الوطني للأعمال الجامعية الاجتماعية والثقافية**، باعتبار مستجدات منظومة الدعم الاجتماعي في مجال التعليم العالي، التي ستحدد مبادؤها في مشروع القانون موضوع هذا الرأي؛
- **مراجعة اختصاصات الإدارة المركزية**، بما يتوافق ومتطلبات نقل الصلاحيات والاختصاصات إلى الجامعات العمومية، والبنيات الترابية المسؤولة عن التعليم العالي، مما سيمكّن من تقوية أداء وإنجازية هذه البنيات للاختصاصات المفوضة إليها، ولتلك المنقولة إليها، دون عائق قانوني أو مؤسساتي أو مسطري.

43 تقرير المجلس حول إصلاح التعليم العالي: آفاق استراتيجية، ص. 52 (2019).

استخلاص

في ختام هذا الرأي، يجدد المجلس تثمينه لإعداد **نص جديد** يستهدف تنظيم التعليم العالي والبحث العلمي، بعد انقضاء عقدين من الزمن على العمل بالقانون 01.00، **ضمن المنظور الشمولي** الذي يؤطر الإصلاح الجاري، وبفلسفة مُؤدّاها إحداث تغيير ملموس يوازي، من حيث درجته ومداه، **التحولات المحيطة بالجامعة المغربية**، سواء منها:

- **التحولات الوطنية**، وما نجم عنها من حاجات وانتظارات مستجدة ذات صلة بغايات الإصلاح التربوي نفسه، أو في ارتباط بتجديد المنظور التنموي للبلاد برمته؛
- **أو التحولات الإقليمية والدولية**، التي أضحت تضع هذه الجامعة في محك التنافسية الأكاديمية، مع ما توفره من فرص وإمكانيات جديدة وغير مسبوقة للاستفادة من المعارف والتجارب المبتكرة، والتي على الجامعة استثمارها جيدا لمواكبة متطلبات الحركية الدولية الآخذة في الاتساع.

وما من شك أن أهمية مشروع قانون جديد لتنظيم التعليم العالي والبحث العلمي، تنبع من كونه يساهم في توفير وعاء تشريعي مواتٍ لإعادة النظر في التوجهات الناظمة للسياسة العمومية لهذا القطاع، ومهامه الاستراتيجية، وفي هيكلته وتنظيمه، وحكامته، وتمويله، وتقييمه، وعلاقاته مع المكونات الأخرى لمنظومة التربية والتكوين، ومع مكونات البيئة المحيطة بالجامعة؛ ومن ثم، تثبيت أسس التواؤم بينه وبين مبادئ وغايات الإصلاح. وهذا ما يملي إبراز المجلس لعدد من المقومات، التي يُقدِّر أن الأخذ بها تشريعيا من شأنه، بالتأكيد، **إثراء التوجهات الكبرى الواردة في مشروع القانون، وتعزيز تماسكها**، لاسيما ما يتعلق منها:

- بالخيارات الداعمة للسياسة العمومية في مجال التعليم العالي والبحث العلمي ومرتكزاتها ومبادئها، والنموذج الجديد للجامعة المغربية، وأسس منظومة تمويل القطاع وتنويع مصادره؛
- بالمحددات الكبرى المؤسِّسة لإعادة هيكلة هذا القطاع، مع توضيح مدلول عدد من المقتضيات التشريعية المنظمة لمكونات المنظومة، وخصوصيات المؤسسات الكفيلة، والضوابط المتعلقة بالتعليم العالي الخصوصي والأجنبي؛
- بالاختصاصات المخوَّلة للجامعة وهيئاتها التداولية، واستقلاليتها، وتمويلها، والارتقاء بمواردها البشرية؛
- بالنموذج البيداغوجي والتكويني المتجدد، ومستلزمات النهوض بالبحث العلمي والابتكار، وتعزيز منظومة الدعم الاجتماعي؛
- بمساهمة الجماعات الترابية في بلورة وتفعيل الاستراتيجية الجهوية لتنمية التعليم العالي والبحث العلمي؛
- بمنظومة التقييم وضمان الجودة؛
- بالأسس والضمانات الكفيلة باعتماد الرقميات كرافعة لتطوير وتنمية التعليم العالي والبحث العلمي كخيار ضمن خيارات السياسة العمومية وكتحدٍ ورهان، في نفس الوقت.

وبهذا يكون المجلس، من خلال توصياته الواردة في نص هذا الرأي، قد قدم مجموعة من المقومات تروم اتساق مشروع القانون بالتوجهات الاستراتيجية لإصلاح هذا المكون من منظومة التربية التكوين والبحث العلمي. كما أدرج بعض العناصر التي تسعى إلى هيكلة النص التشريعي وإغنائه، في أفق إرساء نظام جديد قادر على جعل التعليم العالي والبحث العلمي قاطرة تساهم بنصيب وازن ومحوري في تعزيز تموقع المغرب في مجتمع المعرفة، وفي تأهيل الرأسمال البشري، وفي بلوغ غايات النموذج التنموي الجديد.

ملتقى شارع علال الفاسي وشارع الميليا
ص.ب 6535، الرباط – المعاهد
Angle avenues AL MELIA et ALLAL EL FASSI
BP 6535, Rabat - Instituts

Tél. : + (212) (0) 537 77 44 25
Fax : + (212) (0) 537 77 46 12