



دراسة حول:

إدارة مخاطر الفساد في تعيين أعضاء الهيئة التدريسية وترقيتهم في الجامعات العامة

(جامعة النجاح الوطنية وجامعة بيرزيت ..دراسة حالة)

سلسلة تقارير رقم 303





دراسة حول:

**إدارة مخاطر الفساد في تعيين أعضاء الهيئة التدريسية
وترقيتهم في الجامعات العامة**

(جامعة النجاح الوطنية وجامعة بيرزيت: دراسة حالة)



يتقدم الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) بالشكر الجزيل من الباحث رافع يوسف صلاحات لإعداده هذه الدراسة، ومن الدكتور عزمي الشعيبي، وفريق العمل في ائتلاف أمان؛ لإشرافهم عليها ومراجعتها وتحريرها.

© جميع الحقوق محفوظة للائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان).

في حال الاقتباس، يرجى الإشارة إلى المطبوعة كالتالي: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2025. إدارة مخاطر الفساد في تعيين أعضاء الهيئة التدريسية وترقيتهم في الجامعات العامة (جامعة النجاح الوطنية وجامعة بيرزيت: دراسة حالة). رام الله-فلسطين.

إنّ الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، قد بذل جهوداً في التحقق من المعلومات الواردة في هذه الدراسة، ولا يتحمل أيّة مسؤولية تترتب على استخدام المعلومات لأغراض خارج سياق أهداف الدراسة بعد نشرها.

فهرس المحتويات

5	1. خلفية الدراسة ومنهجيتها
5	1.1 أهداف الدراسة
6	1.2 محددات الدراسة
6	1.3 منهج الدراسة
6	1.4 الضوابط الاخلاقية للدراسة
7	2. المرجعية التشريعية والتنظيمية للتعين وترقية الهيئة التدريسية في الجامعات العامة
7	2.1 الاطار التشريعي للتعين والترقية الاكاديمية في الجامعات العامة
8	2.2 المرجع التنظيمي للتعين والترقية الأكاديمية في الجامعات العامة الفلسطينية
8	2.3 بيئة مخاطر الفساد في إجراءات التعين والترقية في الجامعات العامة الفلسطينية
9	2.4 المعايير النازمة لإدارة مخاطر الفساد في إجراءات التعين والترقية في الجامعات العامة الفلسطينية
10	3. إدارة مخاطر الفساد في إجراءات التعين للهيئة التدريسية في الجامعات العامة
10	3.1 خارطة إجراءات تعيين الهيئة التدريسية لدى الجامعات العامة
13	3.2 تقييم مخاطر الفساد في إجراءات التعين في الجامعات العامة
19	3.3 ملخص خارطة تقييم مخاطر الفساد في إجراءات التعين في الجامعات العامة
19	3.4 مواجهة مخاطر الفساد في إجراءات التعين في الجامعات العامة
23	3.5 مصفوفة مخاطر الفساد في إجراءات تعيين الهيئة التدريسية في الجامعات العامة الفلسطينية
25	4. إدارة مخاطر الفساد في إجراءات الترقية الأكاديمية في الجامعات العامة
25	4.1 خارطة إجراءات الترقية الأكاديمية في الجامعات العامة الفلسطينية
29	4.2 تقييم مخاطر الفساد في إجراءات الترقية الأكاديمية في الجامعات العامة
33	4.3 ملخص خارطة تقييم مخاطر الفساد في إجراءات الترقية الأكاديمية في الجامعات العامة
34	4.4 مواجهة مخاطر الفساد في قرارات الترقية الأكاديمية
36	4.5 مصفوفة مخاطر الفساد في إجراءات الترقية في الجامعات العامة الفلسطينية
38	5. الخاتمة
39	5.1 النتائج
40	5.2 التوصيات
41	6. المصادر والمراجع
42	

● خلفية الدراسة ومنهجيتها:

يقاس تقدم الدول ورقبيتها بجودة المؤسسات العلمية التي تُشيد على أراضيها، ومن ذلك الجامعات؛ التي تعتبر رافداً أساسياً في الدولة من حيث الإنتاج العلمي، والمفكرون، والقادة، والمبتكرون.

في هذا السياق، فإن الجامعات الفلسطينية تلعب دوراً مهماً في تعزيز الرؤية الوطنية لنيل الاستقلال، وثبات الفلسطيني في أرضه أمام المحتل، فصمود الشعب الفلسطيني يعتبر مؤشراً على تطور التعليم العالي وتحسين البيئة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولكن تراجع التعليم له آثار مدمرة على المستوى الوطني والاقتصادي والاجتماعي.

إن ضمان تطور التعليم العالي في فلسطين، يحتاج إلى أدوات ووسائل يمكن من خلالها إجراء مراجعات شاملة تهدف إلى مكافحة الفساد. وفي هذا السياق، ولغايات إعداد هذه الدراسة، فإن الفساد الأكاديمي المرتبط بالتعيين والترقية لأعضاء الهيئة التدريسية، هو جزء من كل، نسبة إلى الأعمال والصلاحيات التي تمارسها مختلف الإدارات وفق هيكلية الجامعة. وعليه، فإن المراجعات التي يمكن الوقوف على إجراءاتها في الجامعات العامة، وفق حدود هذه الدراسة، هي توضيح الانحرافات المتوقعة للقرارات الصادرة في إجراءات التعيين والترقية لأعضاء الهيئة التدريسية في الجامعات العامة، وكيف يمكن معالجة ذلك، من خلال المنهج المتعلق بإدارة مخاطر الفساد.

● 1.1 أهداف الدراسة

تهدف الدراسة إلى معالجة إدارة مخاطر الفساد في قرارات التعيين والترقية لأعضاء الهيئة التدريسية في الجامعات العامة الفلسطينية، مع التركيز على مواطن الخلل، وتحليلها، واقتراح التوصيات لتحسين الأداء، وضمان النزاهة والشفافية، من خلال:

1. تحديد شجرة القرارات المنبثقة عن سلسلة الإجراءات ذات العلاقة بالتعيين والترقية، وتحديد الجهة المختصة بإصدار القرارات المؤثرة¹ لسلسلة هذه الإجراءات.
2. التعرف على الانحرافات، من خلال دراسة أشكال الانحراف المتوقعة في القرارات الإدارية المتعلقة بالتعيين والترقية لأعضاء الهيئة التدريسية، وتقييم وتحليل احتمالية حدوثه، ومستوى التأثير حال وقوعه.
3. مواجهة المخاطر، من خلال اقتراح ومناقشة الخيارات المتاحة، التي من شأنها التقليل من احتمالية الانحراف، وتفادي وقوع أفعال فساد أو التخفيف من آثارها السلبية.

1. القرارات الإدارية المؤثرة: المقصد منها القرارات الإدارية المنشئة التي ينتج عنها إنشاء أو إحداث تغيير في مراكز قانونية جديدة أو قائمة، تعديلاً أو إلغاءً، سواء كانت هذه المراكز عامة أو خاصة. وعليه، فإننا نستثني القرارات الإدارية الكاشفة، التي تقرر حالة موجودة أو تكشف عن مركز قانوني قائم مسبقاً.

● 2.1 محددات الدراسة

1. تستهدف هذه الدراسة الإجراءات المتعلقة بالتعيين والترقية لأعضاء الهيئة التدريسية في الجامعات العامة الفلسطينية.
2. لا تحاول هذه الدراسة البحث عن صور الفساد الأكاديمي في مجال البحث العلمي، كما أنها لا تغطي القرارات الإدارية كافة التي يتم اتخاذها من خلال سلسلة إجراءات التعيين والترقية في الجامعات العامة. وعليه، تم استبعاد أي قرارات قد تكون ذات طبيعة كاشفة، والتركيز على القرارات المنشئة للمراكز القانونية.
3. تبقى هذه الدراسة في حدود الجامعات العامة الفلسطينية (عينة الدراسة للجامعات العامة في فلسطين تمثلت في جامعتي النجاح الوطنية وبيروت)، ما يعني أن مؤسسات التعليم العالي الحكومية والخاصة وباقي الجامعات العامة غير المذكورة آنفاً، تقع خارج نطاق الدراسة.

● 3.1 منهج الدراسة

استندت هذه الدراسة، في سبيل تحقيق أهدافها، إلى مجموعة من المناهج العلمية، كالمنهج التطبيقي، والمنهج الوصفي والتحليلي (الاستقرائي والاستنباطي)، إضافة إلى المنهج المقارن عند تحليل احتمالية وقوع الانحراف، والحلول والتدخلات وفق الممارسات الفضلى، لتقليل وقوع الانحراف أو منعه.

أما عن الأدوات العلمية المستخدمة، فهي:

- التشريعات والوثائق والمستندات الرسمية.
- الكتب والأبحاث والمقالات العلمية.
- المقابلات المفتوحة والمغلقة.

● 4.1 الضوابط الأخلاقية للدراسة

تهدف الدراسة إلى البحث في مخاطر الفساد الناتجة عن إجراءات التعيين والترقية في الجامعات العامة، والمنهج العلمي لإدارة المخاطر الذي يعتمد على تحليل المخاطر وتقييمها والتنبؤ باحتمالية وقوع فساد، ومستوى الأثر حال وقوعه. وعليه، فلا بد من التأكيد أن هذه الدراسة لا تحاول تقصي الحقائق حول قضايا فساد وقعت بالفعل، أو جمع معلومات حول أشخاص محددين بأسمائهم و/أو أوصافهم الوظيفية، أو رتبهم الأكاديمية، وذلك مثل الطبيب الذي ينبه لوجود قابلية للإصابة إذا لم تتبع الإجراءات الوقائية². وقد بين الباحث في هذه الدراسة منهج العمل ومعايير ومحدداته لهذه الغايات، مع جميع من تمت مقابلتهم، فالغاية من إعداد هذه الدراسة، هي مساعدة الجامعات في وضع خطة تدخل، وإجراء المناقشات حول الإجراءات الواجبة الاتباع في عملية التعيين والترقية لأعضاء الهيئة التدريسية، التي يمكن أن تشكل بيئة مواتية لوقوع مخاطر فساد، وآلية تحصينها بناء على ذلك، عملاً بالممارسات الفضلى المطبقة في العديد من الجامعات العالمية، بحيث يمكن لجميع الجامعات العامة في فلسطين، الاستعانة بهذه الدراسة للغايات التي أعدت من أجلها؛ كون أن إجراءات التعيين والترقية في الجامعات العامة في فلسطين، تسير في خط متواز من حيث التشابه الكبير في سلسلة الإجراءات، وطبيعة القرارات المنشئة، وتختلف في بعض تفاصيل القرارات الكاشفة، أما وإن كان غير ذلك، فكل جامعة يمكنها وضع مقياس لأي قرار يصدر عنها، واحتمالية انحرافه في حال كان القرار قائماً على الأسس والمعايير ذاتها التي استندت إليها هذه الدراسة.

في هذا المقام، لا بد من تقديم الشكر والتقدير لجامعتي النجاح الوطنية وبيروت، لمساهمتها القيمة في إمداد الباحث بكل ما هو مطلوب في سبيل إعداد هذه الدراسة.

مرسي، حسام الدين. 2018. «ضوابط القرار الإداري»، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 1، العدد 4، مصر: كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ص 153. <https://lalexu.journals.ekb.eg/article.html.177473>

2. د. عزمي الشعيبي، مستشار مؤسسة أمان، «ورشة عمل لمناقشة مسودة الدراسة»، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان، رام الله-فلسطين، 2025/7/15.

● المرجعية التشريعية والتنظيمية للتعين وترقية الهيئة التدريسية في الجامعات العامة:

صنف القرار بقانون بشأن التعليم العالي رقم (6) للعام 2018 الجامعات إلى: حكومية، وعامة، وخاصة، ومميز القرار بقانون، أيضاً، بين الجامعات الحكومية والعامة والخاصة من حيث النشأة، والتبعية الإدارية، والمالية، والقانونية، فالجامعات الحكومية تنشأ بقرار من مجلس الوزراء، وتتبع وزارة التعليم العالي إدارياً ومالياً وقانونياً، ويعين رئيسها بقرار من رئيس الدولة. أما الجامعات العامة والخاصة، فيجوز لأي شخص أو هيئة إنشاؤها، وتنظم شؤونها وأسلوب عملها بموجب أنظمة تصدر عن مجلسها، كما ميز القرار بقانون، أيضاً، بين الجامعات العامة والخاصة؛ بحيث تتلقى العامة جزءاً من الدعم المالي المخصص للتعليم العالي،³ إضافة إلى أن الجامعات العامة غير ربحية باعتبارها أهلية، أما الجامعات الخاصة، فهي ربحية وتسجل كشركة لدى وزارة الاقتصاد الوطني.

وعليه؛ فإن الجامعات العامة في فلسطين ينظمها إطار تشريعي ومؤسسي، لا سيما إجراءات التعيين والترقية للهيئة التدريسية، التي تخضع لقوانين وأنظمة تعكس مدى استقلالية الجامعات العامة في اتخاذ قراراتها ضمن هيكلية مجلسها المستقل، والتسلسل الهرمي في إدارة هذه الجامعات.

● 1.2 الإطار التشريعي للتعين والترقية الأكاديمية في الجامعات العامة

تستند الجامعات العامة في فلسطين في استقلاليتها وتمكينها من تحقيق أهدافها الأكاديمية والتربوية، وضمان حرية البحث العلمي، والإبداع الأدبي والثقافي والفني؛ إلى القانون الأساسي الفلسطيني، الذي يعتبر أعلى مرتبة في الهيكل القانوني للنظام التشريعي الفلسطيني.⁴

أما الإطار الذي ينظم عمل الجامعات العامة من حيث التأسيس والإشراف والرقابة، فيتمثل في القرار بقانون التعليم العالي رقم (6) للعام 2018، حيث منح القرار بقانون الجامعات العامة استقلالاً أكاديمياً وإدارياً ومالياً، وأتاح لها إقرار الأنظمة والتعليمات في إطار عملها لتنظيم مختلف الجوانب الأكاديمية والإدارية والمالية، بما يسهم في الحفاظ على جودة التعليم والبحث العلمي.

وفي هذا السياق، فقد تطرق القرار بقانون بشأن التعليم العالي إلى قضايا التعيين والترقية في الجامعات العامة من حيث الإطار العام، ورسم من خلالها المبادئ والتوجيهات دون الخوض في التفاصيل، كتحديد أهداف التعليم العالي في إعداد كوادر أكاديمية مؤهلة، وتعزيز البحث العلمي، مؤكداً على استقلالية الجامعات في حرية التعيين والترقية بما يوائم الأهداف الأكاديمية واحتياجات الجامعة، إضافة إلى تشجيع حركة التأليف والنشر والترجمة والبحث العلمي.⁵ ونظراً إلى الاستقلالية التي تتمتع بها الجامعات العامة، فإنها تتمتع بحرية تنظيم شؤونها الداخلية بعيداً عن أي تدخل خارجي، من خلال صياغة أنظمتها والمصادقة عليها من أعلى هيئة فيها، مع ضمان التزامها بالسياسات والمعايير الأكاديمية والمتطلبات والمحددات المحلية والدولية، التي تحقق جودة التعليم العالي والبحث العلمي، وبما يعزز استقلاليتها في تطوير المجتمع الأكاديمي. ومن ذلك، إقرار أنظمة التعيين والترقية التي تحدد الصلاحيات والإجراءات والمعايير والشروط وضوابط التعيين والترقية في الجامعة، إضافة إلى أنظمة وتعليمات أخرى، كالنظام الأساسي لكل جامعة، ونظام الشكاوى، وأنظمة أخرى تتصل بشكل مباشر وغير مباشر في الرقابة والنزاهة والشفافية، وعدم تضارب المصالح، التي من شأنها الحد من الانحراف في اتخاذ القرارات المتعلقة بإجراءات التعيين والترقية، مع ضرورة نشر هذه الأنظمة والتعديلات التي تطرأ عليها تجسيدا لمبدأ الشفافية في العمل الأكاديمي.⁶

3. حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم 132 لسنة 2013 المنشور في منظومة القضاء والتشريع «المقتفي»:
95906=http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/CJFullText.aspx?CJID

4. المادة 24 من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل للعام 2003.

5. انظر المادتين (4) و(16) من القرار بقانون (6) لسنة 2018 بشأن التعليم العالي.

6. تحتمل إجراءات التعيين والترقية في الجامعات محل الدراسة إلى مجموعة من الأنظمة والتعليمات وهي على النحو الآتي:

١. جامعة النجاح الوطنية: نظام الهيئة التدريسية، تعليمات الترقية، أسس التثبيت في الجامعة، نظام الشكاوى، نظام النزاهة وتضارب المصالح والإفصاح عنها. جميع هذه الأنظمة والتعليمات منشورة على الموقع الإلكتروني لجامعة النجاح:
/https://www.najah.edu/ar/about/nnu-offices/human-resources/regulations

٢. جامعة بيرزيت: نظام الهيئة الأكاديمية. تعليمات تعيين الهيئة الأكاديمية. تعليمات الترقية لأعضاء الهيئة الأكاديمية. تعليمات التثبيت لأعضاء الهيئة الأكاديمية. تعليمات التعاقد المؤقت للقيام بواجبات أكاديمية محددة:
100=https://ritaj.birzeit.edu/university-laws/?root_node_id

7. مقابلة مع د. سامح أبو عواد، أمين سر نقابة العاملين في جامعة بيرزيت سابقاً. تاريخ المقابلة: 2024/12/05.

● 2.2 المرجع التنظيمي للتعين والترقية الأكاديمية في الجامعات العامة الفلسطينية

يعتبر مفهوم «الجامعات العامة» مفهوماً تكاد تنفرد به فلسطين عن الدول الأخرى، وذلك من حيث التصنيف وتبعاته، فمفهوم الجامعة العامة يعني أنها ليست خاصة ولا حكومية، فهي لا تهدف إلى الربح كالجامعة الخاصة، ولكنها ليست حكومية، ولا تتبع في موازنتها المالية والتنظيم الإداري للحكومة، وتتمتع بالاستقلالية التامة، لا سيما في التعيين والترقية.⁸ ترتبط المرجعية التنظيمية للجامعات العامة بسلسلة هرمية من حيث استقلالية الإشراف الأكاديمي والإداري والمالي، ومراقبة ومتابعة خارجية تتمثل في وزارة التعليم العالي، ومجلس التعليم العالي، والهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية، والمجلس العلمي.

تختص وزارة التعليم العالي بمنح الترخيص للجامعة العامة بناء على تنسيب من الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية، إضافة إلى متابعة البرامج والأنظمة الأكاديمية والخدمات وجودة الأداء للجامعة، كما يدخل دور الوزارة في تشكيل لجان حل الخلافات بين الجامعات والعاملين فيها.⁹

أما مجلس التعليم العالي التابع لوزارة التعليم العالي، فهو يرسم السياسات العامة للجامعات، ويضع معايير الحوكمة، واتخاذ التوصيات لتطويرها، إضافة إلى توحيد المعايير الأكاديمية والمالية والإدارية والبحثية فيها، وله صلاحيات إلغاء اعتماد برنامج أو أكثر، وإيقاف القبول في الجامعات.¹⁰ فيما يتمثل دور الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية في ترخيص الجامعات واعتماد برامجها الأكاديمية والرقابة على ضمان جودة التعليم، وذلك وفقاً للتشريعات النازمة لعمل الهيئة. دور الرقابة وضمان جودة التعليم تتكفل به الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة، من خلال منحها الترخيص والاعتماد الأكاديمي للجامعات وبرامجها، ولها في ذلك متابعة مدى التطبيق.¹¹

أما عن المجلس العلمي المكون من ممثلين عن الجامعات وأعضاء آخرين، فينشط به المساهمة في تعزيز البحث العلمي وتطويره في الجامعات وتحديد أولوياته.¹²

8. نشأة التعليم العالي، الموقع الإلكتروني لوزارة التعليم العالي: <https://www.mohe.pna.ps/moehe/moehecreation>

9. المادة 5 من القرار بقانون بشأن التعليم العالي الفلسطيني للعام 2018.

10. المادتان 7 و8 من القرار بقانون بشأن التعليم العالي، المرجع السابق.

11. السياسات والتعليمات، الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة، الموقع الإلكتروني للهيئة: <https://aqac.mohe.gov.ps/moehe/regulations-instructions>

12. مجلس البحث العلمي، الموقع الإلكتروني لوزارة التعليم العالي: <https://www.mohe.pna.ps/Councils-and-Commissions/Scientific-Research-Council>

بالانتقال إلى الجامعات العامة، فقد انصب تركيزنا على أنها مستقلة مالياً وإدارياً وأكاديمياً؛ فهي تدار من خلال سلسلة هرمية تبدأ من مجلس أمناء الجامعة، وانتهاءً بمجلس القسم أو الدائرة وفق اختلاف التسميات بين بعض الجامعات. ولمحدودية نطاق الدراسة وضوابطها؛ سنتحدث عن الهيكلية ذات العلاقة بسلسلة إجراءات التعيين والترقية، والإطار التنظيمي لها، وذلك على النحو الآتي:¹³

1. مجلس الأمناء: ويمثل أعلى سلطة في الجامعة، ويتولى مهام الإشراف وتحديد السياسات العليا للجامعة، وله صلاحية الترقية في جامعة النجاح الوطنية.

2. رئيس الجامعة: ويتولى مسؤولية القيادة العامة لجميع عمليات الجامعة الأكاديمية والمالية والإدارية، وصلاحية التعيين والترقية كما في جامعتي بيرزيت والنجاح.

3. مجلس العمداء: ويكون برئاسة رئيس الجامعة، وله صلاحيات إقرار التعيينات في جامعة النجاح الوطنية.

4. مجلس الكلية: يرأسه عميد الكلية، ويتكون من رؤساء الأقسام أو الدوائر ولجان منبثقة عنها لغايات التعيين و/أو الترقية الأكاديمية.

5. مجلس الدائرة أو القسم: يرأسه رئيس الدائرة أو القسم، ويكون أعضاؤه من جميع الهيئة التدريسية في هذا القسم أو الدائرة، وتبثق عنها لجان تساهم في قرارات التعيين و/أو الترقية الأكاديمية.

● 3.2 بيئة مخاطر الفساد في إجراءات التعيين والترقية في الجامعات العامة الفلسطينية:

واجه الجامعات العامة كغيرها من الجامعات الأخرى في فلسطين، تحديات تتعلق بضمان الشفافية والنزاهة في إجراءات التعيين والترقية، وهو أمر لا يمكن إنكاره، أو الادعاء بالكمال، وعدم وجود أي خروقات أو ثغرات تؤدي إلى فساد في التعيين والترقية في الجامعات الفلسطينية.¹⁴ وقد ينشأ عن ذلك العديد من المخاطر، من خلال القرارات التي يتم اتخاذها في هذه الإجراءات، وقد تصبح نهجاً ضمن ثقافة الجامعة في هيئتها الإدارية أو اللجان المنبثقة عنها، ما يشكل فساداً نتيجة الانحرافات في القرار الإداري لأسباب تتعلق بالتحيزات الشخصية، وغياب الشفافية، وتضارب المصالح، والمحسوبية، والمحابة، والتعسف في استخدام السلطة.

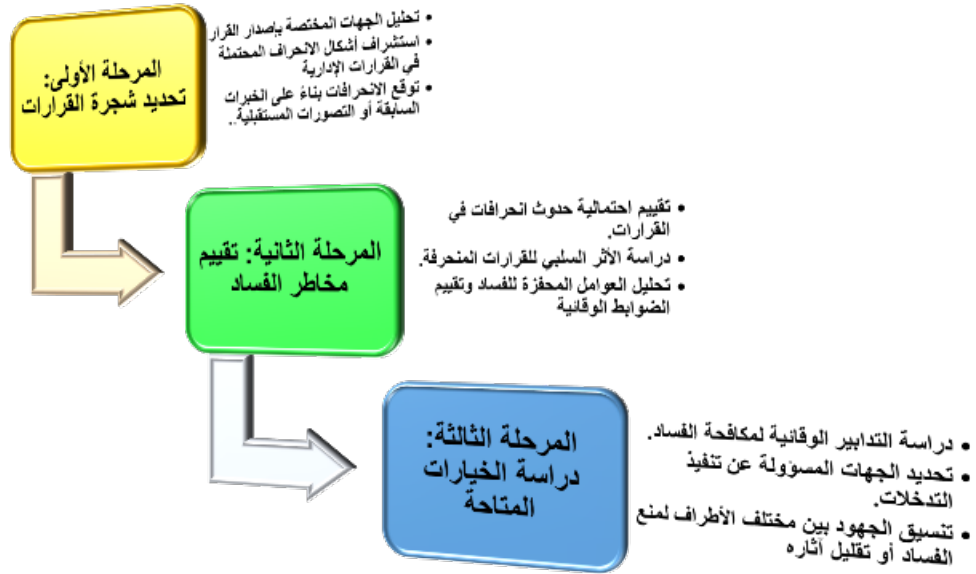
وتواجه الجامعات في إجراءات التعيين والترقية العديد من المخاطر كعدم الامتثال للقوانين والأنظمة والإجراءات، وغياب مبدأ تكافؤ الفرص، وتغليب المصالح الشخصية على المصلحة العامة، إضافة إلى المخاطر ذات العلاقة بالنزاهة في التقييم والتحيز، ونقص الشفافية، الأمر الذي قد يكون له تأثير على مصداقية الإجراءات واتخاذ القرارات، وهي أسباب كفيلة لأن تؤثر على سمعة الجامعة محلياً ودولياً، وإدارياً ومالياً وأكاديمياً.

13. يمكن الرجوع إلى الموقع الإلكتروني للجامعات: للاستزادة في معرفة مهام وصلاحيات الهيكل التنظيمي للجامعات، كما أن هذه الدراسة كفيلة بتوضيح الجهات ذات المسؤولية المباشرة لإصدار قرارات التعيين والترقية، وفق اختصاص كل جامعة محل الدراسة، وذلك في محاور سلسلة إجراءات التعيين والترقية.

14. د. وليد صويلح، جامعة النجاح الوطنية، ورشة عمل لمناقشة الدراسة، 2025/7/15.

● 4.2 المعايير النازمة لإدارة مخاطر الفساد في إجراءات التعيين والترقية في الجامعات العامة الفلسطينية

تهدف الأداة الاستراتيجية في إدارة مخاطر الفساد لإجراءات التعيين والترقية في الجامعات العامة، إلى تحليل وتقييم المخاطر المحتملة في القرارات الإدارية الناشئة عن هذه الإجراءات، التي قد تؤدي إلى وقوع فساد، وتقديم الحلول التي تضمن نزاهة القرارات وتعزيز الشفافية في الإدارة الأكاديمية؛ من أجل ذلك، تم اتباع ثلاث مراحل أساسية للكشف عن مكامن الخلل أو الانحراف المتوقع في القرارات الإدارية ضمن سلسلة إجراءات التعيين والترقية، وتقديم الحلول الفعالة من خلال الشكل التالي:¹⁵



وبناء على الشكل السابق، لا بد من توضيح المرجع المعياري والمنهجي في موضوعية هذه الدراسة وأهدافها الذي يعتمد محددات عدة كالتيبؤ بالانحراف بناءً على قضايا فساد سابقة، واجهتها إحدى الجامعات العامة في فلسطين، أو مؤسسات شبيهة في إجراءاتها، أو يمكن أن يستند التحليل إلى تصورات نظرية حول إمكانية حدوث الانحراف في المستقبل، وفق معطيات أو مؤشرات، من خلال الدراسات المقارنة في هذا الشأن، ما يعني عدم اشتراط أن تكون الانحرافات قد حدثت فعلاً، وإنما يُكتفى أن يستدل منطقياً على احتمالية وقوعها مستقبلاً، لتندرج ضمن تقييم مخاطر الفساد. وهو حق مشروع للباحث في الاستدلال والمقارنة والتحليل العلمي، وفي إطار الخطوات والمنهجية التي تسلكها هذه الدراسة، وهي منهجية متعارف عليها عالمياً وأثبتت فعاليتها في الدول النامية والمتقدمة.

أما فيما يتعلق بالتوصيات والتدخلات المقترحة في إطار هذه الدراسة؛ فقد سلك مساراً ضمن المحددات التالية.

- تقليل الفوائد التي قد يجنيها متخذ القرار الفاسد.
- زيادة المخاطر التي قد يتعرض لها الشخص الفاسد عند اتباعه نهج الفساد.
- منع أو تخفيف الضرر الحاصل إثر حدوث خطر الفساد، أو توقع حدوثه مستقبلاً.
- المراجعة والتقييم والحلول التي من شأنها رفع كفاءة العمل الجامعي.

15. JOHANSEN, Jesper, 2015, The basics of corruptions risk management a framework for decision, making and integration into the project cycles, U4 issue, Norway: U4 anti- corruption resource center, p11-6

3. إدارة مخاطر الفساد في إجراءات التعيين للهيئة التدريسية في الجامعات العامة

تمتع الجامعات العامة في فلسطين بالاستقلالية التامة في تعيين موظفيها، وفي حدود دراستنا، فإننا سوف نقوم بسرد خارطة إجراءات التعيين الخاصة بالهيئة التدريسية، إضافة إلى العقود المؤقتة والجزئية، ومن ثم تحديد نقاط القرارات ذات التأثير، وتقييمها من حيث صور الانحراف في هذه القرارات، وقياس احتمالية وقوعها، ومدى تأثير القرار الإداري المنحرف في حالة وقوعه، وكيفية مواجهتها من خلال الاقتراحات والتدخلات التي من شأنها منع وقوع الانحراف أو التخفيف من آثاره.

لإضفاء جانب من السهولة في تصفح التحليلات وقراءتها، فقد تم استخدام مؤشرات قياس إدارة مخاطر الفساد ضمن ثلاثة مستويات، تبدأ باللون الأخضر → الذي يشير إلى احتمالية ضعيفة لوقوع الانحراف، والأمر نفسه لمستوى تأثيره، واللون الأصفر ↑ الذي يرمز إلى احتمالية متوسطة، وكذلك الأمر لمعامل تأثيره، واللون الأحمر ← الذي يشير إلى احتمالية عالية للوقوع في الانحراف، وتأثير عالٍ عند وقوعه.

الجانب الآخر في هذا المحور هو الخارطة الحرارية؛ التي تعطي انطباعاً وتصوراً لمجمل الوضع العام من احتمالية وتأثير انحراف قرارات التعيين، مع تحليل الصورة العامة كملخص للتقييم.

ونتهي هذا المحور في المصفوفة، التي يمكن من خلالها قراءة المشهد بصورة متكاملة؛ ابتداء من قرارات التعيين وتقييمها، وانتهاء بمواجهتها.

1.3 خارطة إجراءات تعيين أعضاء الهيئة التدريسية في الجامعات العامة

تستند إجراءات التعيين للهيئة التدريسية على معايير تمثل أهداف الجامعة الأكاديمية، فليس الهدف استقطاب الكفاءات المناسبة فحسب، بل، أيضاً، ضمان تحقيق العدالة والشفافية في جميع مراحل العملية، بدءاً من تحديد الاحتياج الفعلي والإعلان والمقابلات، وانتهاء بقرار التعيين، مع ضرورة الإشارة إلى أن هذه الإجراءات تنطبق، بشكل دقيق، على جامعتي بيرزيت¹⁶ والنجاح¹⁷ وقد سلكنا منهجاً يوضح سلسلة الإجراءات في كل منهما وفق عناوين بارزة؛ للتسهيل على القارئ فهم سلسلة الإجراءات، مع التطرق لكل جامعة، حال الاختلاف بحديثيات التوصية أو القرار ومصدره، لتحديد نقاط القرارات وتقييمها بشكل ملائم.

أولاً. تحديد الاحتياج وإقراره: تقوم الوحدات الأكاديمية، كالأقسام في جامعة النجاح، والدوائر في جامعة بيرزيت؛ بتحديد احتياجاتها من أعضاء الهيئة التدريسية بناءً على مؤشرات، كاستحداث بعض البرامج الأكاديمية، والتوسع في بعضها الآخر، أو ازدياد عدد الطلبة الفعلي، والاستقلالات وإنهاء العقود، والتقاعد، وغيرها من حالات الشغور. يتم عرض هذه الاحتياجات على عميد الكلية، ومن ثم نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية، بحيث يكون لكل جهة من هذه الجهات توصية في مدى الاحتياج من عدمه، وصولاً إلى رئيس الجامعة.

ثانياً. إعلان الشواغر: يكون الإعلان عن الشواغر من خلال الموارد البشرية على الصفحة الرسمية للجامعة، إضافة إلى بعض المواقع الإلكترونية المختصة.

16. استندت سلسلة إجراءات التعيين في جامعة بيرزيت إلى مختلف الأنظمة والتعليمات ذات العلاقة بالتعيين الصادرة عن الجامعة، والمنشورة على موقعها الإلكتروني، كما أن مجمل التفاصيل في هذه السلسلة تم تدوينها من خلال مقابلة خاصة بتاريخ 2024/11/11 مع د. عاصم خليل، نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية في جامعة بيرزيت.

17. استندت سلسلة إجراءات التعيين في جامعة النجاح الوطنية على الأنظمة والتعليمات ذات العلاقة بالتعيين، الصادرة عن جامعة النجاح الوطنية والمنشورة على الموقع الإلكتروني للجامعة، كما أن مجمل التفاصيل في هذه السلسلة تم تدوينها من خلال مقابلة خاصة بتاريخ 2024/12/01 مع د. نعيم سلامة، مساعد نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية، ود. محمد النجار، مدير دائرة الموارد البشرية في جامعة النجاح الوطنية.

ثالثاً. استلام الطلبات وفرزها: تُخصص الجامعات العامة محل الدراسة، منصة إلكترونية؛ لتقديم الطلبات. كما أن الجهات التي تقوم باستلام الطلبات قد تختلف من جامعة إلى أخرى، فلجنة الكادر في جامعة بيرزيت¹⁸ هي من تتولى فرز الطلبات، بوجود عضو من لجنة الإجراءات المرعية. بينما في جامعة النجاح تشكل لجنة من أعضاء القسم المعني، إضافة إلى عضو من الموارد البشرية. وتقوم كلتا الجامعتين باختيار قائمة مختصرة من المرشحين المؤهلين. رابعاً. المقابلات للمرشحين: تقوم جامعة النجاح بإجراء مقابلات من خلال لجنة من أعضاء هيئة التدريس في القسم. أما في جامعة بيرزيت، فتكلف لجنة الكادر بهذه المهمة، والمكونة من 3-5 أعضاء على مستوى الكلية، ويشارك فيها رئيس الدائرة المعنية، إضافة إلى أن كلتا الجامعتين تقوم بتقييم المرشح من خلال إلقاء محاضرة، مع اختلاف بين الجامعتين في معيار الحاجة إلى ذلك، والجهة التي يلقي المرشح أمامها المحاضرة، فمثلاً في جامعة بيرزيت تكون المحاضرة جزءاً أساسياً من التقييم، وتكون أمام مجلس الدائرة¹⁹. أما في جامعة النجاح، فتكون أمام الطلاب، ووفقاً لتقدير اللجنة في مدى الحاجة لذلك.

وتجدر الإشارة إلى أن بعض مراحل عملية التعيين في جامعة بيرزيت يشارك فيها عضو من لجنة متابعة الإجراءات المرعية²⁰. أما في جامعة النجاح، فيشارك عضو من الدائرة الإدارية.

خامساً. قرار التوصية من العميد ونائب الرئيس للشؤون الأكاديمية: يقوم العميد في جامعة بيرزيت، بمراجعة التوصيات المنبثقة عن لجنة الكادر، إضافة إلى مراجعة ملف المرشحين، ويرفع توصياته إلى نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية، وفي حال الخلاف بين توصية لجنة الكادر والعميد، يتم رفع الملف إلى لجنة مركزية عن طريق نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية، وتشكل هذه اللجنة من أعضاء من مختلف الكليات بقرار من رئيس الجامعة، وترفع توصيتها للرئيس.

أما في جامعة النجاح، فترفع لجنة القسم توصياتها إلى العميد، ومن ثم نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية، ولكل منهما توصية بناء على المعطيات والتوصيات في ملف المرشح، وترفع التوصيات وفقاً للتدرج الإداري إلى مجلس العمداء عن طريق رئيس الجامعة.

سادساً. قرار التعيين: يصدر قرار التعيين في الجامعات العامة، وفقاً للتدرج الإداري في إجراءات التعيين والتوصيات المرفقة في الملف، وفقاً للآتي:

1. جامعة النجاح: يصدر قرار التعيين من قبل مجلس العمداء الذي يرأسه رئيس الجامعة.
2. جامعة بيرزيت: يصدر قرار التعيين من رئيس الجامعة.

ويحق لمصدر قرار التعيين في كلتا الجامعتين قبول التعيين أو رفضه وفقاً لنظام الجامعة مع التسبب.

سابعاً. قرار التعيين على بند العقود المؤقتة والجزئية: تتمتع الجامعات العامة في فلسطين على نظام العقد الجزئي أو المؤقت، وفقاً لاحتياجات استثنائية، كالندرة في التخصص المطلوب²¹ أو لأسباب تتعلق بخفض المصاريف المالية، وقد تتبع بعض الجامعات سياسية تقسيم الأعباء بين أعضاء الهيئة التدريسية المثبتين والدائمين، وأعضاء على بند العقود الجزئية أو المؤقتة بنسبة أقل لا تتجاوز الثلث، لتحقيق التوازن بين الخبرات الأكاديمية المثبتة، واستقطاب الكفاءات العلمية والمهنية المتميزة²².

18. وفقاً لتعليمات التعيين في جامعة بيرزيت: يقوم رؤساء/مدراء الوحدات المعنية بفرز الطلبات لاستخلاص قائمة مختصرة من المرشحين.

19. تشير إجراءات التعيين في تعليمات جامعة بيرزيت أن الدائرة تقوم بمقابلة المرشحين، وتقيمهم عن طريق الطلب منهم تقديم محاضرة أمام أعضاء الهيئة التدريسية (مجلس الدائرة) لتقييم المهارات لديهم، ورفع تقرير مفصل وتوصية بأولويات التعيين إلى لجنة الكادر الأكاديمي على مستوى الكلية عن طريق العميد.

20. البنود المرجعية للجنة متابعة الإجراءات المرعية في جامعة بيرزيت. تعمل هذه اللجنة التي يعينها رئيس الجامعة، على ضمان الالتزام بأنظمة وقوانين وتعليمات الجامعة وبالأخص أعمال لجنة الكادر، وكذلك إجراءات التعيين والترقية والتثبيت من حيث حسن الوقت والتنفيذ والشفافية.

21. د. نعيم سلامة، مساعد نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية. جامعة النجاح الوطنية. مرجع سابق.

22. د. عاصم خليل، نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية. جامعة بيرزيت. مرجع سابق.

في جامعة النجاح، يتم التعاقد المؤقت أو الجزئي بقرار من رئيس الجامعة، بناء على تنسيب مجلس القسم والكلية، وتوصية العميد ونائب الرئيس للشؤون الأكاديمية. وقد اتخذت جامعة النجاح سياسة مفادها عدم تعيين أي عضو هيئة تدريسية إلا بناء على إعلان، باستثناء حالات استثنائية ضيقة؛ كالندرة في التخصص المطلوب، أو ظروف لا تحتمل التأجيل كلاستقالة المفاجئة، أو أسباب خارجة عن إرادة الجامعة.

في جامعة بيرزيت، يتم، بقرار من العميد، تشكيل لجنة ثلاثية من أعضاء مجلس الدائرة برئاسة رئيس مجلس الدائرة، بحيث تقوم باستدعاء المرشح ومقابلته، ومن ثم رفع توصية للعميد، مروراً بنائب الرئيس للشؤون الأكاديمية وقرار رئيس الجامعة.

ويوضح الجدول التالي ملخصاً لسلسلة إجراءات التعيين، ومصدر القرار لكل مرحلة في جامعتي النجاح وبيرزيت:

الرقم	إجراءات التعيين	مصدر القرار جامعة النجاح الوطنية	مصدر القرار جامعة بيرزيت
1.	تحديد الاحتياجات	مجلس القسم المعني، العميد، نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية بالتشاور مع الدائرة المالية، ومن ثم رئيس الجامعة	مجلس الدائرة المعنية ورئيسه، العميد، نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية بالتشاور مع نائب الرئيس للشؤون المالية والإدارية
2.	الإعلان	دائرة الموارد البشرية	دائرة الموارد البشرية
3.	فرز الطلبات	لجنة من القسم المعني تشكل من العميد	لجنة الكادر على مستوى الكلية، تشكل بقرار من العميد
4.	المقابلات	لجنة من القسم المعني تشكل من العميد	لجنة الكادر على مستوى الكلية، تشكل بقرار من العميد
5.	تقييم المقابلات وملف المرشحين	عميد الكلية، نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية	عميد الكلية، نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية
6.	قرار التعيين	مجلس العمداء	رئيس الجامعة
7.	العقود المؤقتة أو الجزئية	رئيس الجامعة	رئيس الجامعة

● 2.3 تقييم مخاطر الفساد في إجراءات التعيين في الجامعات العامة

على الرغم من وجود الأنظمة والتعليمات ذات العلاقة في التعيين، فإن هناك حاجة ملحة لإعداد دليل تفصيلي لإجراءات التعيين في الجامعات العامة، لتوضيح المهام والخطوات والمعايير لكل مرحلة، فهو يسهل العمل على الجهات ذات الاختصاص، وبخاصة الأعضاء الجدد المكلفين بمهام إجراءات التعيين.²³

نقطة القرار رقم (1): قرار تحديد الاحتياجات الأكاديمية وإقرارها

أولى خطوات التعيين هي تحديد الاحتياج لكادر هيئة تدريسية بناء على معطيات وخطة مدروسة، إلا أنه يمكن تصور الانحراف في هذا القرار من خلال تحديد احتياجات غير مدروسة، أو سوء استعمال السلطة في تحديد الاحتياج وإقراره، الأمر الذي يؤدي إلى ضعف جودة العمل، وزيادة في عدد أعضاء الهيئة التدريسية دون احتياج حقيقي، وإرهاق في موازنة الجامعة.

إن احتمالية وقوع انحراف في قرار تحديد الاحتياج ضعيفة، فقد يتم تحديد احتياجات غير فعلية، أو موجهة لمقاس شخص معين بناء على مصالح شخصية، أو المحاباة، وسوء في استخدام السلطة، وقد يكون الأمر له علاقة بقوى متنفذة داخل الجامعة أو خارجها تربطها مصالح مشتركة، بحيث يصبح التوظيف هو الغاية والهدف، بدلاً من تلبية احتياجات حقيقية، إلا أن ما يمنع احتمالية الوقوع في هذا الانحراف هو افتراض دراسة ملف الاحتياج في سلسلة إدارية متصاعدة ضمن هيكلية الجامعة، وتدخل أطراف أخرى في إدارة الجامعة ليبحث الجانب المالي، وإمكانية التوظيف ومدى الاحتياج وسد العيب من داخل الكلية، وبالتالي عدم انفراد شخص محدد أو دائرة محددة في تحديد الاحتياج.

أما تأثير هذا الانحراف في حال وقوعه، فقد يكون متوسطاً كونه يمس الجانب المالي للجامعة، والإساءة في استخدام السلطة، والمقصود في هذه النقطة يتعلق بمركزية القرار،²⁴ ومنح صلاحيات للإدارة، وبخاصة عميد الكلية، وما يليه من توصيات من قبل نائب الرئيس وقرار الرئيس، وهي أحد الإشكاليات التي تعاني منها مجالس الوحدات؛ سواء أكانت أقساماً أم دوائر في الجامعات العامة، بحيث قد لا يُلبى احتياج مجلس الدائرة أو القسم وفقاً لتوصية سلسلة الإدارات، ومن ثم تلجأ الإدارة إلى التعاقد المؤقت أو الجزئي، بصورة قد تشكل انحرافاً في استخدام السلطة لوجود تضارب مصالح، أو محاباة، أو محسوبية، إلا أن توصية العميد ونائب الرئيس في عدم تلبية الاحتياج قد تكون مبررة لأسباب تتعلق بإعادة هيكلية أو خطة البرنامج، أو بحكم الدراسة الموضوعية للاحتياج، وإمكانية تغطية العيب وفق خطة تتعلق بعدد الساعات التدريسية لكل عضو من أعضاء الهيئة التدريسية، ومن ثم إعادة توزيع الأعباء دون الحاجة إلى التعيين.



أثر وقوع الانحراف

احتمالية وقوع الانحراف

23. بنى هذا الرأي د. عاصم خليل، نائب رئيس الجامعة للشؤون الأكاديمية لجامعة بيرزيت، بالمقابلة الخاصة، مرجع سابق.

24. د. سامح أبو عواد، مرجع سابق.

إضافة إلى ما سبق، فإن عدم وجود معايير محددة ومكتوبة يتم على أساسها تحديد الاحتياج، قد يشكل احتمالية للانحراف في اتخاذ قرار الاحتياج، وعلى الرغم من أن هذه الاحتمالية ضعيفة نتيجة دراسة قرار الاحتياج من قبل جهات إدارية متعددة داخل الجامعة، فإن وجود معايير واضحة ومكتوبة يتم على أساسها تحديد الاحتياج، يشكل سبباً إضافياً لمنع أو تقليل الانحراف في اتخاذ قرار الاحتياج.

نقطة قرار رقم (2): قرار الإعلان عن الشاغر

يتطلب تعيين كادر هيئة تدريسية في الجامعات العامة تحقيق النزاهة والشفافية في إجراءات التعيين لضمان مبدأ تكافؤ الفرص، فالجامعات تحتاج دائماً إلى كفاءات ومؤهلات للمنافسة على المستويين المحلي والعالمي، ما يسهم في تحسين جودة البحث العلمي والارتقاء بالتدريس الأكاديمي، وانعكاس ذلك على إيجابية التقييم الخاص بالطلبة، ويعزز من سمعة الجامعة، ومخرجاتها العلمية والمالية والمجتمعية.

تتمثل الانحرافات في قرارات التعيين في الجامعة بمنح استثناءات للتعيين دون الإعلان، وقد يكون ذلك بناء على معرفة أو مصالح شخصية، حيث يتم تبرير عدم الإعلان بتخطي إجراء من إجراءات التعيين، مرتكزاً على مبررات الاستثناء، الأمر الذي يؤدي إلى تغييب مبدأ تكافؤ الفرص، ويعزز المحاباة والمحسوبية. وقد يكون الإعلان لا يعبر عن الحاجة الفعلية لعضو هيئة تدريسية لسد عبء حقيقي، كتوظيف لإحدى الكليات على الرغم من وجود إعادة هيكلة وتقليص في الكلية،²⁵ ما يشكل انحرافاً في القرار الإداري لغايات الإعلان. إضافة إلى ذلك، قد يتم الإعلان عن الشاغر الوظيفي، ولكن قد يتم توجيه الإعلان بغرض الانطباق على شخص محدد بذاته.

هناك احتمالية للانحراف في قرار التعيين في الجامعات العامة، مستندة إلى أنظمة وتعليمات تتيح الأخذ بالاستثناء على الأصل، إلا أن الاحتمالية متوسطة، وهي ظاهرة تستدعي الوقوف عندها وتحليل أبعادها المالية والإدارية، وبخاصة التعاقدات مع كوادر تدريسية ذات مؤهلات علمية، قد يكون، أو يعتقد أنه لا مثيل لها، ولا نقصد، في هذا المقام، العقود المؤقتة أو الجزئية، التي أفردنا لها، لاحقاً، تحليلاً في نقطة مستقلة. إلا أن ما يخفف من وطأة الانحراف في قرار الإعلان، هو سلسلة إجراءات التعيين، التي يفترض أن تكون ضمن ضوابط وغايات تعكس الاحتياج الفعلي، واختيار الأنسب، وبخاصة في هذه النقطة بالتحديد، التي تتعلق بالإعلان عن شاغر لعضو هيئة أكاديمية متفرغ لغايات التثبيت، وملء عبء تدريسي كامل بناء على احتياج.

أما عن تأثير الانحراف في التعاقد دون الإعلان، فهو بالتأكيد كبير، وذلك، مما لا شك فيه، خرق لمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص، ويفتح المجال للواسطة والمحسوبية والمحاباة، ما يدعنا للوقوف طويلاً أمام مدى تأثير هذا الانحراف على الغير، واحتمالية المحاباة والواسطة والمحسوبية وسوء استخدام السلطة. فالإعلان إحدى ركائز النزاهة والشفافية، ولا يمكن تخطيه في أي حال من الأحوال، وأدأ لأي انحراف متوقع في اتخاذ القرار.



أثر وقوع الانحراف

احتمالية وقوع الانحراف

25. لقاء مع مجموعة من أعضاء هيئة تدريسية سابقين وحاليين، من جامعات عامة فلسطينية مختلفة، أدار الباحث فيه النقاش عبر طرحه تساؤلات حول كيفية التجاوزات المتوقعة في إجراءات التعيين والترقية، تاريخ اللقاء: 2024/10/27.

نقطة قرار رقم (3): قرار تقييم الطلبات وفرزها

قد تشكل عملية تقييم جميع طلبات المتقدمين لوظيفة الهيئة التدريسية، ومن ثم فرزها، بإبقاء المرشحين الذين تنطبق عليهم شروط الإعلان للمرحلة المقبلة، واستبعاد آخرين من قبل لجنة؛ احتمالية انحراف في القرار من خلال استبعاد مؤهلين، وقد يكون ذلك بسبب تضارب المصالح، أو نتيجة تدخلات أو ضغوطات داخلية أو خارجية تؤثر على عملية الاختيار. إلا أن وجود عضو من لجنة الإجراءات المرعية كما في جامعة بيرزيت، ونظام شكاوى ونظام النزاهة ومنع تضارب المصالح في جامعة النجاح، وعضو من الموارد البشرية، ونظام الأتمته المستخدم في جامعة النجاح الوطنية، بحيث لا يظهر أسماء المتقدمين، يكون رادعاً لاحتمالية وقوع الانحراف، ما يعني احتمالية ضئيلة، فعملية فرز الطلبات توصف بالنزاهة، كونها خرجت من حلقة القرارات المركزية التي قد تكون موجهة، بمعنى استبعاد احتمالية الانحراف في القرار الإداري من لجنة مشكلة من أعضاء عدة وجميعهم موجهون أو متفقون على انحراف، يشكل أحد صور الفساد.²⁶ أما عن تأثير هذا الانحراف في حال وقوعه فهو كبير، وذلك لما يشكله هذا الأمر من إضاعة الفرصة لمرشحين مؤهلين باستبعادهم عن القائمة القصيرة، وقد يتم توظيف أشخاص غير مؤهلين، ما تكون له نتائج على جودة التعليم وسمعة الجامعة.



أثر وقوع الانحراف

احتمالية وقوع الانحراف

نقطة القرار رقم (4): قرار مقابلة المرشحين

تتولى اللجان التي تقوم بالفرز؛ مقابلة المرشحين، إلا أن تشكيل هذه اللجان يفتح الباب على احتمالية التأثير الشخصي والمجاملة في اختيار أعضائها،²⁷ والمزاجية لدى عضو اللجنة أثناء عملية التقييم في المقابلة، إلا أن هذا الاحتمال ضعيف، حيث إن اختيار اللجان يكون بناء على الاختصاص والخبرة، وقرار اللجنة من أعضاء عدة؛ أي لا تقتصر عملية التقييم على شخص واحد، ووجود نظام لمنع تضارب المصالح، ونظام الشكاوى في جامعة النجاح، يكون رادعاً لأي تجاوز، إضافة إلى الرقابة التي يمثلها عضو من لجنة الإجراءات المرعية في جامعة بيرزيت. كذلك يتبع، في العادة، هذه المقابلة، تقديم المرشح محاضرة أمام أعضاء مجلس الكلية في جامعة بيرزيت، أو أمام الطلاب في جامعة النجاح.

أما عن تأثير الانحراف في حال وقوعه فيبقى قوياً، فتوصية اللجنة ذات أهمية لما يتبعها من تقييمات؛ سواء توصية العميد أو نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية وقرار رئيس الجامعة في جامعة بيرزيت، ومجلس العمداء في جامعة النجاح الوطنية.

26. د. سامح أبو عواد، مرجع سابق.

27. عتيق، إبراهيم وآخرون، 2024، سبل مكافحة الفساد في مؤسسات التعليم العالي، مجلة الحق، العدد 13، ليبيا، ص 332. <https://www.al-haqjournal.ly/index.php/alhaq/article/view/105/130>

إضافة إلى ذلك، فإن عدم وجود معايير واضحة ومكتوبة تتم على أساسها عملية التقييم قد يشكل مجالاً للانحراف في اتخاذ قرار التقييم، وعلى الرغم من أن عملية التقييم لا تتم من قبل شخص بمفرده، وإنما من قبل لجنة، وبالتالي فإن احتمالية الانحراف في اتخاذ قرار التقييم منخفضة، ولكن أثر الانحراف في اتخاذ قرار التقييم في حالة وقوعه كبير، وبالتالي فإن وجود معايير واضحة ومحددة تتم على أساسها عملية التقييم يشكل سبباً إضافياً لمنع الانحراف في اتخاذ قرار التقييم أو تقليله.



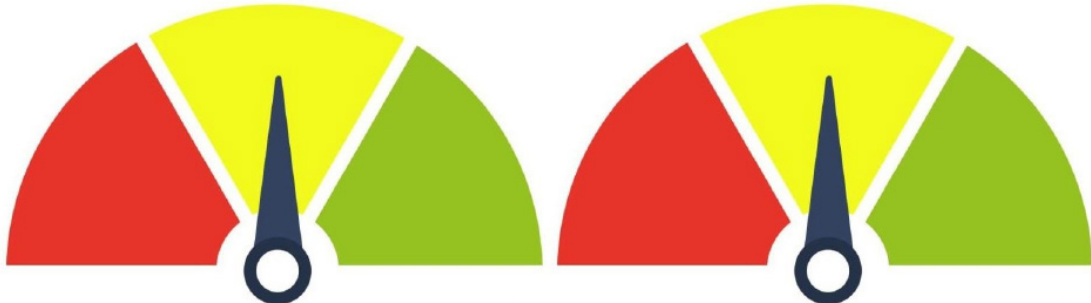
أثر وقوع الانحراف

احتمالية وقوع الانحراف

نقطة القرار رقم (5): قرار توصية العميد ونائب الرئيس للشؤون الأكاديمية

يملك العميد قرار التوصية في التعيين بناء على الملفات والتوصيات الخاصة بالمرشحين، وله، في سبيل ذلك، التوصية بما يتوافق مع توصيات اللجنة أو مخالفتها وفقاً لرؤيته التي يتوجب أن تستند إلى معايير موضوعية. إلا أن التصور في الانحراف في قرار العميد يكون من خلال تأثر قراره بخلافات شخصية مع أحد المرشحين، أو المحاباة والمحسوبية. وعليه، يمكن وصف احتمالية وقوع الانحراف في قرار العميد بالمتوسطة، نتيجة التقييم الشخصي، وإن كانت مسببة، إلا أنه ليس جزءاً من المقابلة، ولكن الافتراض الموضوعي؛ أن توصية العميد تقوم على مبررات موضوعية بعيدة عن أي محسوبية أو خلافات شخصية أو محاباة. والأمر ذاته ينطبق على نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية.

أما عن وقع التأثير على انحراف هذا القرار فقد يكون متوسطاً؛ وذلك أن توصية العميد المسببة لها وزنها لدى نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية، ومع ذلك، وفي حال اختلاف التوصيات في جامعة بيرزيت بين العميد ولجنة الكادر، فإن نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية له أن يقوم بتحويل ملف المرشح وجميع التوصيات السابقة إلى لجنة مركزية يتم تعيينها من رئيس الجامعة، بحيث يمثل أعضاؤها من كليات متعددة. وترفع اللجنة توصياتها إلى رئيس الجامعة بواسطة نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية. أما في جامعة النجاح، فإن أنظمة الجامعة ذات العلاقة بالنزاهة والشفافية، ونظام الشكاوى، وقرار العميد الذي يجب أن يكون مسبباً، ويخضع قراره في حال الانحراف للمراجعة وفقاً للأنظمة المعمول بها في الجامعة، وبخاصة من قبل الشخص الذي يمكنه التظلم وتقديم شكوى، إضافة إلى نظام النزاهة والشفافية ومنع تضارب المصالح، تقلل من الانحراف، وقد تشكل رادعاً.



أثر وقوع الانحراف

احتمالية وقوع الانحراف

نقطة القرار رقم (6): قرار التعيين في جامعة بيرزيت

يملك رئيس الجامعة مطلق الصلاحية في التعيينات بالقبول أو الرفض، ما يعني أن احتمالية انحراف قرار التعيين لرئيس الجامعة تكون احتمالية متوسطة، فعلى الرغم من أن العرف الإداري يقتضي أن يمارس الرئيس صلاحياته بمهنية وموضوعية، بناء على ملف المرشحين، وسلسلة الإجراءات التي انبثقت عنها قرارات التوصية، فإن السلطة المطلقة في قرار التعيين دون ضوابط ومعايير قد تمس نزاهة القرار وشفافيته، ويمكن أن تشكل عاملاً محفزاً لعباس الإساءة في استخدام السلطة، وذلك خلافاً لقاعدة تخصيص الأهداف عند إصدار الإدارة قراراتها.²⁸

أما عن تأثير قرار الرئيس في حال وقوع الانحراف، فإنه، ومما لا شك فيه، له تأثير قوي، لما يترتب على ذلك من إساءة في استخدام السلطة المطلقة، وعدم وجود نظام شكاوي، وخرق لمعايير الشفافية واحتمالية الفساد، نتيجة وجود شبهة تضارب مصالح أو محاباة أو محسوبية، وقد يكون عاملاً مهماً في تهديد نزاهة النظام والمجتمع الأكاديمي وسمعة الجامعة على الصعيد الخارجي.

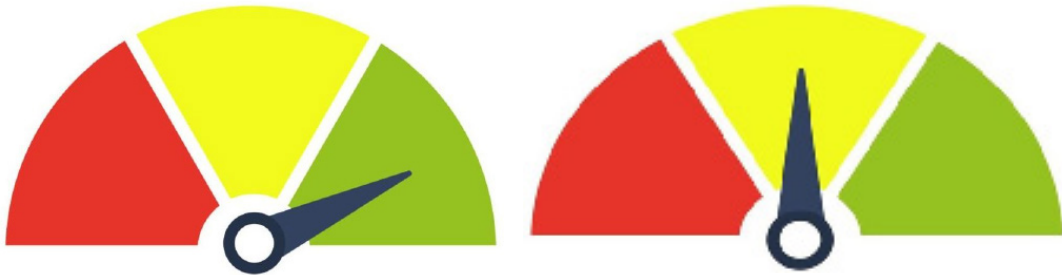


أثر وقوع الانحراف

احتمالية وقوع الانحراف

نقطة القرار رقم (7) قرار التعيين في جامعة النجاح الوطنية

يصدر قرار التعيين في جامعة النجاح من قبل مجلس العمداء الذي يرأسه رئيس الجامعة بعلم مجلس الأمناء، وعليه فإن احتمالية الانحراف قد لا تبدو ظاهرة، كون أن من يتخذ القرار هو مجلس مشكل من أركان الإدارة في الجامعة، وقراره يُبنى على توصيات اللجان السابقة، إضافة إلى أن مجلس الأمناء يكون على دراية كافية بهذا التعيين، أضف إلى ذلك إمكانية الشكاوى وفقاً لنظام الشكاوى في الجامعة، والأنظمة المرعية التي تم إقرارها لمحاربة أي تضارب في المصالح، والمحاباة، والمحسوبية، ما يعني احتمالية ضئيلة جداً للانحراف بالقرار الإداري، أما في حال وقوع الانحراف، كما أشرنا سابقاً، فإنه قد يكون تأثيره متوسطاً، كونه يحرم أصحاب الكفاءات على الرغم من التوصيات الإيجابية للتعين، وقد تكون هناك إساءة في استخدام السلطة؛ كون أن مجلس العمداء له مطلق الصلاحية في قرار قبول أو رفض التعيين، إلا أنه يمكن التظلم عن طريق تقديم شكاوى وفقاً للإجراءات المتبعة.



أثر وقوع الانحراف

احتمالية وقوع الانحراف

28. قرارات المحكمة العليا قد رسخت قاعدة تخصيص الأهداف عند إصدار الإدارة قراراتها، ومنها قرار رقم 1997/43، ويمكن الرجوع إلى الهامش رقم 43 و44، ما ورد في نقطة القرار رقم (4): قرار الترقية في جامعة بيرزيت من هذه الدراسة

القرار رقم (8): قرار التعيين على بند العقود المؤقتة

إن عملية التوظيف على بند العقود المؤقتة أو الجزئية تعد استثناءً على الأصل، وقد أصبحت في بعض الجامعات جزءاً من سياسة الجامعة كما أشارت الدراسة. ومع ذلك، فإن تعديل نهج سلسلة إجراءات التوظيف قد يحمل في طياته انحرافاً في القرار الإداري، مثل تحديد الاحتياج لتعيين شخص بعينه، أو التعاقد مع شخص بغرض التعيين والتثبيت دون إعلان مسبق أثناء سريان العقد أو بعد انتهائه. ومن المظاهر البارزة لذلك، طرح مسابقات متخصصة تُخصص للتعاقد خلال الفصل الصيفي، وهي مسابقات لا يمكن تدريسها خلال فترة قصيرة، ما يشير إلى احتمالية المحاباة والمحسوبية. ويؤدي ذلك إلى تكريس أحد مظاهر الفساد المتمثل في غياب تكافؤ الفرص، من خلال عدم الإعلان عن الوظيفة، ما يُعد خرقاً لمبادئ النزاهة، والشفافية، والمساواة.

أما احتمالية الانحراف في القرار الإداري المتعلق بالعقود الجزئية أو المؤقتة، فهي مرتفعة. فمن المؤكد أن الاستثناءات التي تُطبق بعيداً عن إجراءات التعيين السليمة، تجعل هذه القرارات عرضة للانحراف، كما تم توضيحه في التقييم الخاص بهذا المحور. ويمكن أن يظهر هذا الانحراف في صور عدة، مثل توظيف شخص بعينه بناءً على رغبة جهة متنفذة، ما يؤدي إلى توليف الاحتياج بناءً على تخفيض ساعات تدريس من مدرس آخر، وتغطية ساعاته بمهام مثل الرسائل والأبحاث. ثم يُطرح جزء من الساعات كعبء يُبرر الحاجة إلى التعاقد مع شخص بعقد مؤقت أو جزئي وفق رغبة الجهة المتنفذة. وبالتالي، فإن المحسوبية أو تضارب المصالح يكونان الدافع لإنشاء الاحتياج، وليس الاحتياج الفعلي.²⁹

أما الآثار الناتجة عن هذه القرارات، فتؤدي إلى أضرار كبيرة تلحق بالكفاءات وبسمعة الجامعة. داخلياً، يتأثر الجانب الأكاديمي للطلاب سلباً بسبب عدم توظيف الشخص المناسب في المكان المناسب. أما خارجياً، فإن مثل هذه الممارسات تُكتشف سريعاً، ما يؤثر على سمعة الجامعة داخل المجتمع، ويؤدي إلى تراجع تقييمها العالمي. كما أن لهذه الانحرافات انعكاسات مالية سلبية، حيث تؤثر على إقبال الطلاب على التسجيل في الجامعة بناءً على سمعتها، وبخاصة إذا ارتبط الفساد بالمحاباة، والمحسوبية، وتضارب المصالح، أو الانتماءات الفئوية والحزبية الضيقة، أو استخدام الاعتبارات الأمنية كذريعة لعدم التعيين.

إضافة إلى ذلك، فإن هذه العقود قد تكون مرهقة لميزانية الجامعة بسبب تكلفتها العالية مقارنة بعبء العمل الفعلي.³⁰ من المهم الإشارة إلى أن تقييم الباحث لإجراءات التعيين على بند العقود المؤقتة، لا يستند إلى وقائع أو شواهد محددة عن إدارة أي من الجامعات التي شملتها الدراسة، وإنما هو تحليل يستند إلى مقابلات وقضايا مستمدة من المنهج المقارن لبعض الجامعات التي تعتمد هذا النوع من التوظيف، سواء داخل فلسطين أو خارجها. وبذلك، فإن تقنين الاستثناءات لا يعني، بالضرورة، نزاهة الإجراءات وشفافيتها، إذ قد يؤدي إلى فساد مقنن.



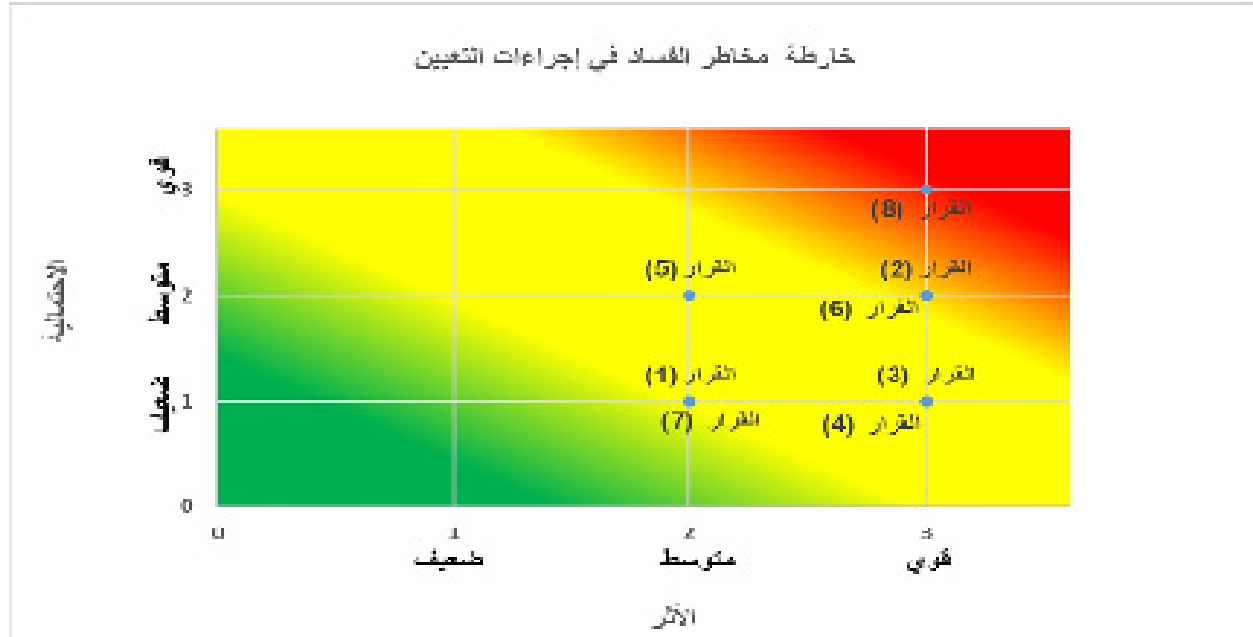
أثر وقوع الانحراف

احتمالية وقوع الانحراف

29. لقاء مع مجموعة من أعضاء هيئة تدريسية سابقين وحاليين، من جامعات عامة الفلسطينية مختلفة، بتاريخ: 2024/10/27.

30. المرجع السابق.

3.3 ملخص خارطة تقييم مخاطر الفساد في إجراءات التعيين في الجامعات



يظهر من تحليل الخريطة أن هناك تفاوتاً في درجة المخاطر في سلسلة القرارات المتعلقة بإجراءات التعيين للهيئة التدريسية في الجامعات العامة محل الدراسة، ما يعكس تفاوتاً في مستوى الشفافية والرقابة على الإجراءات، وبصورة عامة، يبدو أن غالبية القرارات تخضع لضوابط تحد من احتمالية الانحراف، حيث تقع معظمها في مناطق ذات مخاطر منخفضة إلى متوسطة، باستثناء نقطة القرار رقم (8). ومع ذلك، تبرز بعض القرارات التي لها تأثير سلبي قوي في حال وقوعها، كما في القرارات رقم (2، 3، 4، 6، 8)، ما يشير إلى وجود ثغرات تتعلق بالشفافية، لا سيما في القرارات الفردية أو تلك القرارات التي يتطلب وجود رقابة عليها، ونظام شكاوى حال انحرافها، وبدرجة أقل تأثير في القرارات رقم (1، 5، 7)، وذلك للأسباب التي أوردناها في تقييم هذه القرارات.

قد يكون القرار رقم (8) هو أخطر القرارات التي قد تشكل انحرافاً من حيث الاحتمالية والتأثير، وذلك لما تشكله الاستثناءات على بند العقود المؤقتة والجزئية من خطر الوقوع في الفساد.

4.3 مواجهة مخاطر الفساد في إجراءات التعيين في الجامعات العامة

المبتغى من إعداد هذه الدراسة هو مساعدة متخذي القرارات المؤثرة في تحصين قراراتهم من أي انحراف يؤدي إلى الفساد، وكذلك تحقيق الغاية من الاحتياج والتعيين، وقبل التدخلات والاقتراحات على نقاط القرارات ذات العلاقة بإجراءات التعيين، فإنه لا بد من الإشارة إلى رصد تناقض في سلسلة الإجراءات المعمول بها بما يخالف الأنظمة واللوائح في جامعتي بيرزيت والنجاح، وقد يكون واقع الإجراءات المعمول بها فعلياً، محصناً من حيث النزاهة والشفافية عما هو منصوص عليه في الأنظمة والتعليمات المكتوبة، وعليه لا بد من تعديل هذه الأنظمة وفقاً لواقع الحال في الجامعة.

نقطة قرار رقم (1): قرار تحديد الاحتياجات وإقرارها
للمحد من الانحرافات في تحديد الاحتياجات الأكاديمية، ينصح الجامعات بما يلي:

1. إعداد خطة استراتيجية قصيرة متجددة، تستند إلى بيانات إحصائية دقيقة، تحدد فيها الاحتياجات من أعضاء هيئة تدريسية. ويمكن، في هذه الحالة، أخذ معايير الاستقلالات، والتقاعد، وفتح برامج وتخصصات أكاديمية جديدة، وازدياد أعداد الطلبة، وغيرها من المعايير، بعين الاعتبار.

2. إنشاء لجنة على مستوى القسم أو الدائرة، مهمتها تحديد الاحتياجات من الكادر الأكاديمي.

3. رفع طلب الاحتياج مرسوماً بتوقيع أعضاء اللجنة مع التسبيب، إلى رئيس الدائرة، ومن ثم العميد ونائب الرئيس للشؤون الأكاديمية الذي له توصيته المسببة بناء على تواصل مع نائب الرئيس للشؤون المالية والإدارية قبل إقرار الاحتياج من قبل رئيس الجامعة، ويكون لكل منهم توصية منفصلة، بحيث يمكن تغطية العيب أو الاحتياج من الأقسام والدوائر في الكلية ذاتها في الجامعة.

4. وضع معايير واضحة ومحددة يتم على أساسها اتخاذ قرار الاحتياج، وذلك حتى يكون قرار الاحتياج حقيقياً، وليس وهمياً.

نقطة قرار (2): قرار الإعلان عن الشواغر

الإعلان يعد ركيزة أساسية للنزاهة والشفافية وتكافؤ الفرص؛ سواء التعيينات الدائمة، أو التعيين على بند العقود المؤقتة أو الجزئية. وعليه نرى:

1. أن لا يكون هناك مبرر لأي استثناء فيما يتعلق بعدم الإعلان لأي شاغر لعضو هيئة تدريسية.

2. إنشاء جهاز رقابي داخلي يبحث في جدية الإعلان ومبرراته (الإعلان بناء على احتياج فعلي، وعدم وجود بديل داخلي لتوزيع الأعباء بشكل يوفر على ميزانية الجامعة).

3. وضع مواصفات وشروط معينة للإعلان عن الشاغر، وذلك حتى لا يتم تصميم الإعلان بشكل موجه لا ينطبق إلا على شخص محدد بعينه.

نقطة القرار رقم (3): قرار تقييم طلبات المرشحين وفرزها

قد يكون الأنسب اقتراحات نسوقها في علاج هذه النقطة على النحو الآتي:

1. الرقابة على عمليات الفرز عبر لجنة مختصة، يتبعه نظام جزاءات في حال ثبوت أي انحراف باستبعاد مرشحين تتطابق عليهم شروط الإعلان، أو أي محاباة أو محسوبية أو تضارب مصالح في إعداد القائمة القصيرة للمرشحين.

2. ضرورة أن يكون هناك نظام شكاوى ذو فاعلية، يمكن اللجوء إليه من قبل المتقدمين للشاغر في حالة استبعاد طلبهم المطابق للشروط والمعايير، وتبين فيما بعد تعيين مرشح آخر يعتقد أنه أقل منهم كفاءة وخبرة.

نقطة القرار رقم (4): قرار لجنة المقابلة

الاقتراحات لتخفيف حدة الانحرافات المتوقعة؛ وفقاً للممارسات الفضلى تكمن فيما يلي:

1. وجود معايير وشروط تستند إلى نظام واضح لاختيار هذه اللجان بعيداً عن تضارب المصالح، وتحت طائلة المسؤولية في حال ثبوت أي محاباة أو محسوبية.

2. وجود رقابة على آلية اختيار هذه اللجان ومدى تطبيق الشفافية والنزاهة في المقابلات.

3. فتح المجال أمام المرشحين للمقابلات للطعن في عضوية اللجان في حال وجود أسباب جدية لذلك، كأن تكون هناك شبهة تضارب مصالح بين الشخص المرشح للمقابلة وبين أحد أعضاء اللجنة تشكل مدخلاً للانحراف في اتخاذ قرار لجنة المقابلات.

النقطة رقم (5): قرار توصية العميد ونائب الرئيس للشؤون الأكاديمية

يوصى في هذه النقطة:

1. إخضاع قرار العميد أو نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية لمعايير محددة.

2. أن لا تكون توصيتهم مقدمة على لجنة المقابلات، بل تُقرأ كجزء منها، ويتم ترجيح التوصية الجماعية على الفردية في حال الخلاف.

3. التوجه الى تقييد التوصيات الإدارية الفردية، من خلال الأخذ بتوصيات لجان المقابلات المختصة، مع وجود رقابة على أعمالها.

4. أن تكون التوصية مسببة من خلال استنادها إلى العديد من المبررات التي دفعت لاتخاذها.

النقطة رقم (6): قرار التعيين في جامعة بيرزيت

1. دراسة التوصيات ذات العلاقة بملف المرشحين، وإصدار القرار بناء على معطياتها، لمنع انحراف القرار الإداري عن قاعدة تخصيص الأهداف.

2. إنشاء و/أو تفعيل نظام شكوى إلكتروني، وأن يكون تشكيل اللجنة التي تنظر في الشكوى من قبل موظفين يتبعون مجلس الأمناء، وترفع توصيات قرار اللجنة إلى مجلس الأمناء بشكل مباشر، إضافة إلى أعمال أنظمة من شأنها مكافحة الفساد.

3. التسبب الوجوبي لقرار التعيين وبالأفاظ واضحة ومحددة بعيداً عن التسبب الوهمي أو التسبب بعبارات فضفاضة غير واضحة الحدود والمعالم.

النقطة رقم (7): قرار التعيين من قبل مجلس العمداء في جامعة النجاح

1. ضرورة أن يكون هناك انسجام وتناغم في قرار مجلس العمداء بناء على التوصيات ذات العلاقة بملف المرشحين، والأخذ بعين الاعتبار سلسلة التوصيات المنبثقة عن إجراءات التعيين، وإلا فما الهدف والغاية من سلسلة الإجراءات والمقابلات والتوصيات لغايات التعيين.

2. التسبب الوجوبي لقرار التعيين وبالأفاظ واضحة ومحددة بعيداً عن التسبب الوهمي أو التسبب بعبارات فضفاضة غير واضحة الحدود والمعالم.

3. إيجاد جسم رقابي على جميع إجراءات التعيين وإعادة النظر في القرار الذي اتخذته مجلس العمداء في حال كان مخالفاً للقانون،³¹ عن طريق إتاحة الفرصة للغير برفع شكوى ينظر فيها من قبل لجنة تابعة لمجلس الأمناء.

القرار رقم (8): قرار التعيين على نظام العقود المؤقتة والجزئية

قد تكون هناك تدخلات واقتراحات عدة لتجاوز الانحرافات المتوقعة في القرار الإداري المتعلق بالتعيين على بند العقود المؤقتة أو الجزئية، وقد نرى من أهمها:

1. تطبيق معايير سلسلة إجراءات التعيين للتعاقد مع أعضاء هيئة تدريسية هو أكثر الاقتراحات عدلاً، والأنسب إلى ردم أي انحراف بالقرار الإداري.

2. الإعلان ركن ومطلب رئيسي في أي عملية تعيين؛ سواء عقود دائمة أو مؤقتة أو جزئية، وإلغاء حالة الاستثناء لأي سبب كان، أسوة بالممارسات الفضلى والمطبقة في العديد من جامعات العالم، فقدرة عضو هيئة التدريس على العطاء الأكاديمي والإنتاج العلمي والتدريس لطلاب الجامعة، هي الغاية والهدف، سواء كان عضو الهيئة التدريسية بعقد دائم أو بعقد مؤقت أو جزئي.

3. تفعيل وتقوية دور النقابات التي تمثل العاملين في الجامعات، وحماية أعضائها في ممارسة دورها النقابي، لما لها من دور كبير في محاربة أي انحرافات في القرارات الإدارية التي تفضي إلى خطر الفساد.

31. هيئة مكافحة الفساد، 2020، دليل أدوات تقييم كيفية إدارة مخاطر الفساد في القطاع العام الفلسطيني، ص 74-75.

5.3 مصفوفة مخاطر الفساد في إجراءات تعيين أعضاء الهيئة التدريسية في الجامعات العامة الفلسطينية

القرار	وصف القرار المنحرف	درجة الاحتمال	مستوى التأثير	التدخلات والمعالجات المقترحة	المسؤول عن اتخاذ القرار
١	قرار تحديد الاحتياجات من أعضاء هيئة تدريسية وإقرارها			١. إعداد خطة استراتيجية طويلة وقصيرة الأمد تستند إلى بيانات إحصائية دقيقة يحدد فيها الاحتياجات من أعضاء هيئة تدريسية ٢. إنشاء لجنة لكل دائرة مهمتها تحديد الاحتياجات من الكادر الأكاديمي، وأن يتم رفع طلب الاحتياج مرسوماً بتوقيع أعضاء اللجنة مع التسبيب. البحث في إمكانية تغطية العبء أو الاحتياج من الأقسام والدوائر في الكلية ذاتها في الجامعة.	جلس الدائرة أو القسم عميد الكلية نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية رئيس الجامعة
٢	قرار الإعلان عن الشواغر لتعيين هيئة تدريسية			١. أن يكون الإعلان هو أساس أي تعيين دون أي استثناء. إنشاء جهاز رقابي داخلي يبحث في جدية الإعلان ومبرراته.	رئيس الجامعة
٣	قرار تقييم طلبات المرشحين وفرزها			١. الرقابة على عمليات الفرز. وجود نظام شكوى يمكن اللجوء إليه في حالة استبعاد طلب لمرشح تنطبق عليه الشروط والمعايير.	لجنة مختصة من دائرة الموارد البشرية.
٤	قرار لجنة المقابلة			١. وجود معايير وشروط تستند إلى نظام واضح لاختيار هذه اللجان بعيد عن تضارب المصالح وتحت طائلة المسؤولية في حال ثبوت أي محاباة أو محسوبية. ٢. وجود رقابة على آلية اختيار وعمل هذه اللجان. تفعيل نظام شكاوى.	رئيس الجامعة لجنة رقابية مختصة مجلس الأمناء رئيس الجامعة

٥	قرار العميد			قرار العميد أو نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية يجب أن تستند إلى معايير محددة. أن لا تكون توصيتهم مقدمة على لجنة المقابلات، بل تُقرأ كجزء منها، ويتم ترجيح التوصية الجماعية على الفردية في حال الخلاف. التوجه إلى تقييد التوصيات الإدارية الفردية، من خلال الأخذ بتوصيات لجان المقابلات المختصة، مع وجود رقابة على أعمالها.	مجلس الأمناء
٦	قرار التعيين من قبل الرئيس في جامعة بيرزيت			دراسة التوصيات ذات العلاقة بملف المرشحين، وإصدار القرار بناء على معطياتها، لمنع انحراف القرار الإداري عن قاعدة تخصيص الأهداف. وجود نظام رقابي، وتشكيل لجنة تنظر في الشكوى في حال الانحراف في القرار تتبع مجلس الأمناء.	مجلس الأمناء
٧	قرار التعيين من قبل مجلس العمداء في جامعة النجاح			١. دراسة التوصيات ذات العلاقة بملف المرشحين، وإصدار القرار بناء على معطياتها، لمنع انحراف القرار الإداري عن قاعدة تخصيص الأهداف. وجود نظام رقابي، وتشكيل لجنة تنظر في الشكوى في حال الانحراف في القرار تتبع مجلس الأمناء.	مجلس الأمناء
٨	قرار التعيين على نظام العقود المؤقتة			تطبيق معايير سلسلة إجراءات التعيين دون أي استثناء. الإعلان ركن ومطلب رئيسي في أي عملية تعيين؛ سواء عقود دائمة أو مؤقتة أو جزئية، وإلغاء حالة الاستثناء لأي سبب كان، أسوة بالممارسات الفضلى والمطبقة في العديد من جامعات العالم. تفعيل وتقوية دور النقابات التي تمثل العاملين في الجامعات، وحماية أعضائها في ممارسة دورها النقابي، لما لها من دور كبير في محاربة أي انحرافات في القرارات الإدارية التي تفضي إلى خطر الفساد.	مجلس الأمناء

4. إدارة مخاطر الفساد في إجراءات الترقية الأكاديمية في الجامعات العامة

الآلية ذاتها، والخطوات ذاتها التي تم اتباعها في المحور المتعلق بالتعيين؛ سوف نقوم بسرد خارطة إجراءات الترقية للهيئة التدريسية في الجامعات العامة، ومن ثم تحديد نقاط القرارات ذات التأثير، وتقييمها من حيث صور الانحراف في هذه القرارات، وقياس احتمالية وقوعها، ومدى تأثير القرار الإداري المنحرف، وكيفية مواجهته. وبالمهجية ذاتها في المحور السابق، سنستعين بمؤشرات قياس إدارة مخاطر الفساد ضمن ثلاثة مستويات، تبدأ باللون الأخضر  الذي يشير إلى احتمالية وتأثير ضعيفة لوقوع الانحراف، واللون الأصفر  الذي يرمز إلى متوسط الاحتمالية، وكذلك المعنى في معامل التأثير، واللون الأحمر  الذي يشير إلى احتمالية عالية لوقوع الانحراف، وتأثير عالٍ عند وقوعها، إضافة إلى الخارطة الحرارية، وانتهاءً بالمصفوفة.

1.4 خارطة إجراءات الترقية الأكاديمية في الجامعات العامة الفلسطينية

تعتبر الترقية لأعضاء الهيئة التدريسية من أبرز ما تقوم به الجامعات تقديراً لإنجازات عضو هيئة التدريس، إلا أن الوضوح في عملية الترقية من أهم القضايا التي تشغل أعضاء الهيئة التدريسية. ونعني بالترقية الأكاديمية: انتقال عضو الهيئة التدريسية من رتبة أكاديمية إلى رتبة أكاديمية أعلى، في حال توفر شروطها.³² وتحدد رتب الترقية في هذا السياق بناء على أنظمة وتعليمات تحدد فيها شروط كل رتبة والإجراءات والمتطلبات في كل جامعة وفقاً لمعايير دولية مع هامش من المتطلبات تختلف بين جامعة وأخرى، حيث تخضع بعض المعايير إلى اجتهادات لجنة الترقية في كل جامعة. وتترج الرتب الأكاديمية للهيئة التدريسية وفقاً لنظام الكادر الموحد مع بعض الاستثناءات على النحو الآتي:³³

1. مدرس: ويحمل شهادة ماجستير.

2. المحاضر: ويحمل شهادتي ماجستير.

3. أستاذ مساعد: يحمل شهادة الدكتوراه.

4. أستاذ مشارك: يحمل شهادة الدكتوراه.

5. أستاذ: يحمل شهادة الدكتوراه.

6. الأستاذ المميز: وهي رتبة خاصة تلي رتبة الأستاذ في جامعة النجاح الوطنية.

وينتقل عضو الهيئة التدريسية من رتبة إلى أخرى بعد أن يستوفي جميع الشروط المطلوبة للرتبة التي سيرقى لها، وتستند جميع التوصيات والمداولات والقرارات بشأن الترقية إلى الأسس الآتية: البحث والإنتاج العلمي، الجهد العلمي، التدريس، الخدمات العامة للجامعة والمجتمع.³⁴

وقد عمدت وزارة التعليم العالي حديثاً، إلى تشكيل مجلس من عمداء البحث العلمي في الجامعات الفلسطينية، بحيث تم وضع إرشادات الحد الأدنى للترقية الأكاديمية،³⁵ وذلك بسبب الإشكاليات التي بدأت تظهر في بعض الجامعات الفلسطينية، وفوضى الترقية لغايات تتعلق، مثلاً، باعتماد برنامج معين في الجامعة أو لأسباب أخرى تستدعي توحيد معايير الترقية ومحدداتها،³⁶ ولو كان ذلك على مستوى الوطن، ووفقاً للممارسات والمعايير الفضلى في العالم، وبما يتناسب مع الواقع الفلسطيني.

32. دليل إجراءات ترقية عضو هيئة التدريس، جامعة سبها، محمد عمر وآخرون، اعتمد بقرار رقم 16 لسنة 2018م الصادر عن مجلس جامعة سبها بتاريخ 2018/10/02م. ليبيا، ص: 3. <https://sebhau.edu.ly/faculty-affairs-administration>

33. تعليمات الكادر الموحد، جامعة النجاح الوطنية. <https://www.najah.edu/ar/about/nmu-offices/human-resources/regulations/14/>

34. تعليمات الترقية في جامعة بيرزيت، ونلفت نظر القارئ إلى أن كل ما ورد في إجراءات الترقية لجامعة بيرزيت بناء على هذه التعليمات منشورة على الرابط التالي: https://ritaj.birzeit.edu/university-laws/?root_node_id=100

إضافة إلى مقابلة شخصية مع الدكتور عاصم خليل، نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية بتاريخ: 202/11/11

35. أمين نواهضة. وزارة التعليم العالي الفلسطينية، ورشة عمل لمناقشة مسودة الدراسة: 2025/7/15.

36. د. أشرف صيام، عضو هيئة تدريسية، جامعة بيرزيت، ورشة عمل لمناقشة مسودة الدراسة: 2025/7/15.

أولاً. تقديم طلب الترقية واستلامه

يقوم طالب الترقية في جامعة بيرزيت بتقديم طلب الترقية على نموذج مخصص لهذا الغرض، مع إرفاق نسخة إلكترونية من أبحاثه وإنتاجه العلمي وفق شروط ومتطلبات تعليمات الترقية، إلى رئيس الدائرة المباشر، الذي يقوم بدوره بإرساله إلى عميد الكلية مرفقاً بجميع المستندات المطلوبة، مع العلم أن جامعة بيرزيت تقوم بتطوير نظام إلكتروني مؤتمت للترقية، بحيث يتيح لأعضاء الهيئة التدريسية تقديم طلبات الترقية بشكل منظم وسلس. والآلية ذاتها تتبع في جامعة النجاح، حيث يتقدم عضو الهيئة التدريسية بطلب الترقية إلى رئيس القسم مرفقاً بجميع المستندات الداعمة. ويجب على مقدم الطلب؛ تقديم الطلب على نموذج ورقي وإلكتروني مرفقاً بعدد من النسخ المطبوعة والإلكترونية لإنتاجه العلمي حسب شروط الرتبة المستهدفة ومعاييرها.³⁷

ثانياً. التقييم الأولي لطلب الترقية

يكون التقييم الأولي لطلب الترقية في جامعتي النجاح وبيرزيت من قبل المسؤول المباشر (رئيس القسم أو رئيس الدائرة) والعميد، بحيث يتم التأكد من استيفاء طلب الترقية للشروط المطلوبة، وفي حال النقص تتم مخاطبة طالب الترقية لاستكمالها. كما يقوم كل منهما بإرفاق توصية مع ملف الترقية تتعلق بأدائه وتقييمه التدريسي من خلال تقييم الطلبة، وتقييمه في المشاركة المجتمعية ومجتمع الجامعة.

ثالثاً. تقييم لجنة محتوى البحث والإنتاج العلمي

يقوم العميد في جامعة بيرزيت بتشكيل لجنة النظراء من الدائرة أو الدوائر والتخصصات الأقرب للمتقدم بالطلب وممن هم أعلى رتبة من المتقدم بالطلب، مكونة من 3-5 أعضاء من ذوي الرتب الأكاديمية الأعلى في تخصص طالب الترقية أو التخصص القريب منه.

تقوم لجنة النظراء بالنظر في ملف الطلب ودراسته، وعلى الأخص دراسة الأعمال البحثية المقدمة للتقييم، وتعقد اجتماعاً يشكل محضره وثيقة من وثائق عملية الترقية. في هذا المحضر، تورد الآراء التفصيلية لكل عضو، ويسجل المحضر أيضاً نتيجة التصويت على التوصية بالترقية ويرسل المحضر إلى نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية مباشرة.

في جامعة النجاح الوطنية، ينظر القسم المعني في طلب الترقية المقدم إليه، من خلال مشاركة أعضاء القسم من ذوي الرتب العلمية الأعلى من رتبة مقدم الطلب، وفي مجال تخصصه إن أمكن، وذلك من أجل رفع التوصيات بشأن استحقاق الترقية إلى الجهة المعنية. وتكون دراسة أعضاء القسم للملف دراسة فردية تراعي السرية التامة عملاً بمبادئ مراجعات الخبراء. فإن لم يكن في القسم أو الدائرة من هو أعلى رتبة من صاحب الطلب، يتم رفع الطلب، من خلال رئيس القسم، إلى عميد الكلية، لتتم دراسته من الأعضاء في الكلية ذوي الرتبة الأعلى، وإن لم يكن هنالك من هو أعلى رتبة منه، يتم رفعه إلى أمين سر لجنة الترقية.

وتتولى اللجان في هذه المرحلة، مراجعة الأعمال البحثية والمحتوى العلمي لمقدم الطلب.

رابعاً. التقييم الخارجي

جامعة بيرزيت ترسل الأبحاث إلى محكمين خارجيين لتقييمها في حال كانت الترقية إلى رتبة أستاذ، وبشكل تقديري لبقية الرتب الأكاديمية.

أما جامعة النجاح، فيتم إرسال الأبحاث إلى محكمين متخصصين خارجيين لتقديم تقارير تقييم حول جودة البحث وأصالته، وقوته وضعفه من وجهة نظر المقيم واجتهاده، ويكون اختيار المقيمين الأكاديميين بسرية تامة. يتم اختيار عدد من المقيمين حسب الرتبة المستهدفة، بحيث يجب أن يكون المقيمون من ذوي الرتب العلمية المكافئة أو الأعلى، وفي مجال التخصص الدقيق للمتقدم. ويقوم المقيمون بتقييم الإنتاج العلمي وإرسال تقاريرهم إلى لجنة الترقية، ويتم احتساب النقاط الممنوحة لكل إنتاج علمي.

37. دلفت عناية القارئ إلى أن جميع إجراءات الترقية الخاصة بجامعة النجاح الوطنية تم استنباطها وفقاً لتعليمات الترقية الأكاديمية لجامعة النجاح الوطنية المنشورة على الصفحة الرسمية للإلكترونية لجامعة النجاح، إضافة إلى مقابلة شخصية مع الدكتور نعيم سلامة، مساعد نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية في جامعة النجاح الوطنية، والدكتور محمد النجار، مدير دائرة الموارد البشرية في جامعة النجاح الوطنية، بتاريخ: ٢٠٢٤/١٢/٠١.

للإطلاع على شروط الترقية وإجراءاتها ومعاييرها، والأوزان المتعلقة بالأسس التي تسند إليها، يمكن الرجوع إلى صفحة جامعة النجاح الإلكترونية على الرابط التالي: <https://www.najah.edu/15/ar/about/nnu-offices/human-resources/regulations>

خامساً. قرار التقييم ووضع أوزان (نقاط) أسس الترقية من قبل لجنة الترقية
تتشكل لجنة الترقية في جامعة بيرزيت بقرار من رئيس الجامعة بناء على توصية نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية، لمدة عام، وتتسم عضوية اللجنة وعملها بالسرية التامة.

يحال طلب الترقية إلى لجنة الترقية من لجنة النظراء عن طريق عميد الكلية بواسطة نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية، مرفقاً بتوصية المسؤول المباشر لطالب الترقية، وتوصية العميد، وتوصية لجنة النظراء.

تقوم اللجنة بدراسة الطلب واتخاذ القرار بالتوصية بقبول الترقية أو رفضها، وفي ظل نظام الأتمتة الجديد يمكن للجنة الاطلاع المباشر على التوصيات السابقة، وكذلك المرفقات والبيانات المطلوبة من خلال حساب سري يمكنها من أداء مهامها. وقد يكون ذلك يستدعي من الجامعة إعادة النظر في تعليمات الترقية، بتقنين هذه الإجراءات بدل الإجراءات السابقة. وعلى الرغم من وجود معايير واضحة للترقية، فإن اللجنة تحتفظ لنفسها بهامش من الاجتهاد قائم على طبيعة تخصص طالب الترقية. وعلى سبيل المثال؛ المشاركة الفعالة لمهندس في مؤتمر علمي مرموق له أهمية تفوق نشر مقال أو كتاب محكم، فاللجنة لها سلطة التقدير في اعتبار المؤتمر وعاء محكماً أم لا.

تتمتع لجنة الترقية بحرية الاجتهاد بسبب ما تواجهه العلوم الإنسانية من تحديات النشر في المجالات العالمية المحكمة بسبب التحيز العنصري، وعدم قبول الرواية الفلسطينية في بعض هذه المجالات، لذلك تعتبر المجالات العربية وسيلة مهمة للنشر جراء ما يواجهه بعض الأكاديميين من تقييد في حرية نشر أبحاثهم بسبب الآراء التي لا تتفق مع آراء القائمين والمشرفين على المجالات الغربية.³⁸

تتمثل مهام لجنة الترقية بوضع أوزان للأبحاث والإنتاج العلمي، إضافة إلى توزيع النقاط على متطلبات الترقية الأخرى كملف تقييم التدريس والمشاركة المجتمعية، ويكون لتوصية لجنة النظراء عامل مهم في التأثير على لجنة الترقية.

أما في جامعة النجاح، فيرفع عميد الكلية طلب الترقية مرفقاً بتوصيته وتوصية رئيس القسم وباقي توصيات مجلس القسم إلى لجنة التعيين والترقية وفقاً لنظام مؤتمت، وتشكل هذه اللجنة من مجلس العمداء بناء على توصية من رئيس الجامعة.

تقوم اللجنة بالتأكد من أن طلب الترقية قد استوفى الشروط المنصوص عليها في جلستها الأولى الرسمية، ولا يجوز لصاحب الطلب إضافة أي شيء لإنتاجه العلمي أو لطلبه عموماً بعد عرض الطلب على لجنة الترقية، وعندئذ يقوم رئيس لجنة الترقية بالتشاور مع ذوي الاختصاص داخل اللجنة وخارجها باختيار المقيمين الأكاديميين، وتتولى لجنة الترقية في جامعة النجاح حساب نقاط البنود المتعلقة بأسس استحقاق الترقية، ولا تعرض هذه النقاط على المقيمين. ويقتصر دور المقيمين على إعطاء عدد النقاط المستحقة للإنتاج العلمي. ولا مانع من أن يعطى كل إنتاج علمي، على حدة، عدد النقاط التي يستحقها من حيث القوة أو الضعف، من وجهة نظر المقيم واجتهاده.

38. د. بشارة دومان، د. مضر قسيس، د. ماهر الحشوة، د. ريتا جقمان، د. عاصم خليل، ندوة بعنوان «كيف نحرر إنتاج المعرفة تحت الاستعمار، جامعة بيرزيت، بتاريخ 2022/04/26، <https://www.youtube.com/watch?v=Ky4nx1ijMcY>

كما يمكن الاطلاع على الورقة البحثية في السياق ذاته بعنوان: «Decolonizing Knowledge Production: Perspective on Promotion and Tenure Regulations in Palestine and beyond»

كتبها د. مضر قسيس، ود. ماهر الحشوة، ود. ريتا جقمان، ومنشورة عبر الرابط: 19436149.2022.2052466/10.1080/https://www.tandfonline.com/doi/full

سادساً. قرار الترقية

ترفع لجنة الترقية توصياتها إلى رئيس الجامعة في جامعة بيرزيت بواسطة نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية، الذي بدوره، يقوم برفع ملف الترقية إلى الرئيس بمرفقاته وتوصياته المتسلسلة. وفي حال وجود أي تناقض في التوصيات يحق لنائب الرئيس إرجاع الملف للجنة لتصحيح الإشكال. ومن ثم يقوم بتلخيص التوصيات ورفعها إلى رئيس الجامعة لاتخاذ القرار المناسب، علماً أنه غير ملزم بالأخذ بالتوصيات.

أما في جامعة النجاح، فبعد تلقي تقارير المقيمين، وإطلاع لجنة الترقيات عليه، يتم رفع توصية من قبل لجنة الترقيات إلى مجلس الأمناء عن طريق رئيس اللجنة للمصادقة عليه بواسطة رئيس الجامعة.

ويحق لمقدم طلب الترقية المرفوضة تقديم شكوى إلى لجنة الشكاوى³⁹ في جامعة النجاح، ووفقاً لنظام الشكاوى أو الطعن في جامعة بيرزيت، بحيث يشكل الرئيس في جامعة بيرزيت؛ لجنة طعون مستقلة لمراجعة الطلب، وإصدار قرار بناء على ذلك. ويمكن لمقدم الطلب تقديم طلب الاطلاع على أسباب رفض أبحاثه دون تفاصيل النقاط، وذلك لتقديم أسباب تسند طعنه.

ويوضح الجدول التالي ملخصاً لسلسلة إجراءات الترقية ومصدر القرار لكل مرحلة في جامعتي النجاح وبيرزيت:

الرقم	سلسلة إجراءات التعيين	مصدر القرار في جامعة النجاح	مصدر القرار في جامعة بيرزيت
1.	تقديم طلب الترقية	رئيس القسم	رئيس الدائرة
2.	التقييم الأولي لطلب الترقية	الرئيس المباشر والعميد	رئيس الدائرة والعميد
3.	تقييم محتوى البحث والإنتاج العلمي	لجنة النظراء	أعضاء مجلس القسم
4.	التقييم الخارجي	محكمون من خارج الجامعة	محكمون من خارج الجامعة
5.	قرار وضع أوزان (نقاط) أسس الترقية	لجنة الترقية	لجنة الترقية
6.	قرار الترقية	مجلس الأمناء	رئيس الجامعة

39. المادة 4 من نظام الشكاوى لجامعة النجاح.

2.4 تقييم مخاطر الفساد في إجراءات الترقية الأكاديمية في الجامعات العامة

تفقد الترقية هدفها الأساسي المتمثل في منح الترقية لمن يستحقها، عندما تفضي إلى قرارات إدارية معيبة في إجراءاتها، والانحراف عن الضوابط والمعايير المحددة، ما يؤدي إلى فساد القرار. وتعد إشكاليات الترقية الأكاديمية من القضايا الشائعة في الجامعات الفلسطينية، وفي السياق ذاته في كثير من الجامعات الإقليمية والعالمية.

هذا الواقع يدعو إلى تحليل إدارة مخاطر الفساد في إجراءات الترقية، من خلال التعليمات الصادرة عن الجامعات العامة في فلسطين، مع التركيز على مدى التطبيق الفعلي، فالسلطات التقديرية والاستثناءات الواردة في نص التعليمات، تجعل الانحراف في القرار الإداري محتملاً، ما يعني وجوب تعزيز الرقابة الذاتية والخارجية، ووجود نظام يمكن من خلاله التظلم لضمان العدالة والنزاهة والشفافية. فلا يتصور، مثلاً، تجاوز معايير الترقية وشروطها، من خلال منح عضو هيئة تدريسية أستاذ أو أستاذ مشارك لمجرد امتلاكه شهادة دكتوراه، دون أن يكون في رصيده سنوات من التدريس الفعلي في الجامعة، أو منح ترقية لأعضاء هيئة تدريسية أو تشيبتها تحت بند حالة وطنية، أو منحها لشخص يعمل في القطاع الحكومي، وألا تكون لديه أبحاث أو إنتاج علمي سوى المشاركة في بحث مع شخص آخر.⁴⁰

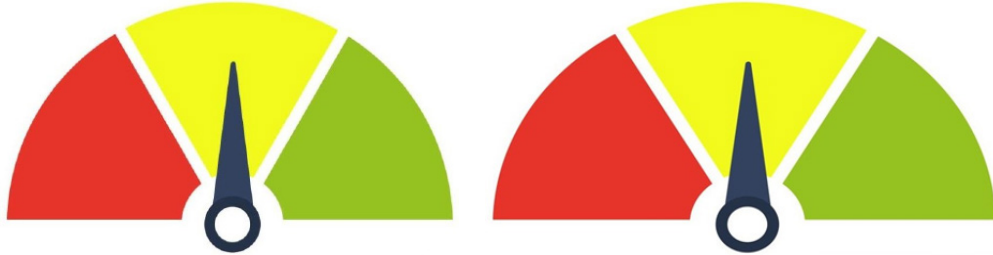
نقطة القرار رقم (1): قرار التقييم الأولي لمقدم طلب الترقية

تخضع عملية التقييم الأولي للترقية من خلال التوصيات التي تصدر عن المسؤول المباشر لمقدم الترقية وتوصية العميد. وتشمل هذه التوصيات تقييمات الطلاب، والخدمات الاجتماعية التي يقدمها للجامعة والمجتمع بناء على تكليف. وقد يتصور شكل الانحراف في قرار التقييم الأولي؛ تقصّد مسؤوله المباشر، عدم الطلب من مقدم الطلب التعديل، في حال النقص في ملف الطلب، أو نموذج الترقية دون علم من مقدم الترقية، أو التوصية غير العادلة نتيجة خلافات شخصية مع المسؤول المباشر أو العميد.

إن احتمالية وقوع الانحراف في قرار التوصية الصادرة من المسؤول المباشر والعميد، تعد متوسطة، كون أن عوامل وضوابط التقييم في جزء منها تخضع لاجتهاد شخصي، ولا يجوز لمقدم الطلب الاطلاع على تقارير مسؤوله المباشر وعميد الكلية، باستثناء بعض التقييمات المتعلقة بالطلبة، ما يعني عدم وجود الشفافية اللازمة في الملف المقدم من قبل المسؤول المباشر وعميد الكلية للجنة الترقية، ما يعزز الشكوك في مدى موضوعية هذه التوصيات في حال وجود أي خلافات شخصية. وقد تكون هناك تناقضات إدارية بين المسؤول المباشر ومقدم الطلب في حال كان مقدم الطلب يمتلك رتبة أعلى من مسؤوله المباشر أو العميد، أو طلب الترقية يمنحه درجة مساوية أو أعلى من رتبة المسؤول المباشر أو العميد، إلا أن احتمالية الانحراف تبقى محل افتراض لمبدأ حسن النية في هذه التوصيات، وفي إطار الموضوعية والشفافية من قبل المسؤول المباشر والعميد، وفقاً للمنصب الإداري، والمسؤولية الإدارية في حال إساءة استخدام السلطة، إضافة إلى أنظمة النزاهة والشفافية التي قد تكون رادعة لأي عمل يمكن أن يشكل إحدى صور الفساد.

40. لقاء مع مجموعة من أعضاء هيئة تدريسية سابقين وحاليين، في جامعات عامة الفلسطينية مختلفة، بتاريخ: 2024/10/27.

أما من حيث التأثير في حال وقوع الانحراف في القرار الإداري المتعلق بالتوصيات، فبعد متوسطاً، وذلك على الرغم من التأثير على مجموع النقاط المتعلقة بمتطلبات أسس الترقية، إلا أن هذه التوصيات لا تعني منح أو منع التوصية، فعوامل أخرى ضمن أسس متطلبات الترقية ذات أهمية من حيث التقييم والنقاط، كأوزان الأبحاث والإنتاج العلمي والمقالات المنشورة في أوعية النشر المحكمة والمعتمدة -وهو جزء من تقييم لجنة الترقية- ما قد يؤهله لكي يتخطى النسبة اللازمة للترقية، إضافة إلى تقييم لجنة النظراء على مستوى الكلية في جامعة بيرزيت، ولجنة على مستوى مجلس القسم في جامعة النجاح.



أثر وقوع الانحراف

احتمالية وقوع الانحراف

نقطة القرار رقم (2): تقييم اللجنة لمحتوى البحث والإنتاج العلمي
تُشكل اللجان التي تُقيم محتوى البحث والإنتاج العلمي في الجامعات العامة من أعضاء ذوي اختصاص في مجال مقدم الطلب، وتقوم بمراجعة دقيقة للبحث والإنتاج العلمي، دون التدخل في أوعية النشر.

مع ذلك، فهناك بعض الانحرافات التي قد تقع من خلال آلية اختيار تشكيل اللجنة، ومخاوف من وجود تحيز أو عدم نزاهة في التقييم اتجاه مقدم الطلب، أو نوع من مزاجية في التقييم من قبل اللجنة.

احتمالية وقوع الانحراف في قرار هذه اللجان ضعيفة، كون المفترض في أي عضو من أعضاء اللجنة، أن يقوم بعملية التقييم بموضوعية، كما أن التقييم غير مقتصر على عضو واحد، بل جماعي، وتتسم التوصيات بالسرية التامة كما هو الحال في جامعة النجاح، ما يعني صعوبة تصور انحراف جميع الأعضاء وسوء النية.

تأثير وقوع انحراف قرار هذه اللجان ضعيف، فلا شك أن تقريراً له تأثيره، ويشكل محضره وثيقة من وثائق عملية الترقية لدى لجنة الترقية، والآراء تفصيلية لكل عضو، وتوصف بالسرية، كما أن لجنة الترقية لها اجتهادها وقرارها، وبخاصة إذا ما كانت أوعية النشر في مجلات محكمة عالمية، ما يعني، حكماً، استحقاق مقدم طلب الترقية بناء على قيمة أوعية النشر ومدى تأثيرها، إلا في حالات النشر في مجلات عربية، عندها يصبح الرجوع إلى توصيات هذه اللجان لمحتوى البحث والإنتاج العلمي أساساً يستأنس به للوزن بالنقاط.



أثر وقوع الانحراف

احتمالية وقوع الانحراف

نقطة القرار رقم (3): قرار وضع أوزان (نقاط) أسس الترقية من قبل لجنة الترقية

تتمثل المهمة الرئيسية للجنة الترقية في ضمان تحقيق جميع متطلبات الترقية للمرشح، مع الالتزام بالعدالة والحيادية في التقييم، بهدف تعزيز الرقي الأكاديمي.

ومع ذلك، هناك تصورات حول احتمالية وقوع انحرافات في قرارات لجنة الترقية، وفقاً لبعض الدراسات والآراء والمقابلات. هذه التصورات تشير إلى أن قرارات اللجنة قد تتأثر بالأهواء والمزاجية والاجتهاد الشخصي، ما يؤدي إلى تآكل الثقة في نزاهة قراراتها. ويُعزى ذلك، بشكل رئيسي، إلى غياب نظام واضح ومعايير محددة تُستخدم لتقييم أسس الترقية، مثل التدريس، والمساهمة المجتمعية، والإنتاج العلمي.⁴¹

تعمل لجنة الترقية بسرية تامة من حيث تشكيلها، وآلية عملها، وتقاريرها، بغرض تمكينها من العمل بحرية دون ضغوط خارجية، أو تأثير من طالب الترقية. وتقوم اللجنة بوضع أوزان للإنتاج العلمي وأسس الترقية الأخرى، إلا أن احتمالية الانحراف في قراراتها تظهر عند اعتماد الاجتهاد الشخصي في تقييم الأبحاث. فعلى سبيل المثال، الأبحاث المنشورة في أوعية عربية، أو التي تفتقر إلى معامل تأثير عال، قد تكون موضع تقييم متفاوت. ويتم، عادةً، تحديد الأوزان بناءً على توصيات اللجان المختصة التي تُقيّم محتوى البحث العلمي، إلى جانب العوامل الإدارية المرتبطة بملف طالب الترقية، فقد تُرفض الترقية أو تُؤجل نتيجة سلوكيات إدارية سلبية أو عقوبات، حتى وإن كان يمتلك إنتاجاً علمياً أو أبحاثاً تؤهله للحصول على الترقية.

وبين ما قدمناه، وما هو آت، فإنه يمكن وصف انحراف لجنة الترقية بالمتوسط، ويعود السبب في ذلك إلى أن لجنة الترقية تختلف من عام إلى آخر، بمعنى أنه يتم تغيير عضويتها، والاجتهاد والتفاوت في أعضاء اللجنة دون معايير واضحة، قد يظهر في حال تم رفض بحث من لجنة سابقاً وأعيد تقديمه للجنة أخرى لاحقاً، فقد تمنح اللجنة نقاطاً مختلفة للبحث العلمي نفسه مقارنة بلجنة أخرى تتشكل في عام لاحق، ما يؤدي إلى اختلاف التقييم للبحث المنشور نفسه. وقد يختلف التقييم، أيضاً، من لجنة إلى أخرى في عدد النقاط لبحثين منشورين في المجلة ذاتها، أو أوعية النشر ذاتها، وذلك نتيجة اختلاف أعضاء اللجنة من عام إلى آخر. كما أن تشكيل لجنة ترقية واحدة على مستوى الجامعة يُعد تحدياً كبيراً، إذ يجعلها مسؤولة عن تقييم ملفات الترقية في جميع التخصصات، سواء الإنسانية أو التطبيقية. هذا الوضع قد يؤدي إلى اتخاذ قرارات إدارية تتطوي على انحرافات، نظراً لطبيعة التنوع في التخصصات الأكاديمية.⁴² أما معامل التأثير في حال وقوع الانحراف فهو قوي، وذلك لأن توصية لجنة الترقية تعتبر ذات تأثير مهم في قرار رئيس الجامعة في جامعة بيرزيت، أو مجلس الأمناء في جامعة النجاح، وفي حال رفض الترقية فإن قرار اللجنة بات، بحيث لا يتم رفعه لمجلس الأمناء، كما أن اعتماد لجنة الترقية على الاجتهاد، يعني دخول المزاجية والتقدير والاجتهادات الشخصية في منح نقاط لبحث منشور في مجلة بشكل متفاوت أو مغاير لبحث آخر منشور في المجلة نفسها لشخص آخر.



أشرووقوع الانحراف



احتمالية وقوع الانحراف

41. د. مضر قسيس، وآخرون. ندوة بعنوان «كيف نحرر إنتاج المعرفة تحت الاستعمار»، جامعة بيرزيت، بتاريخ: 2024/04/26، مرجع سابق.

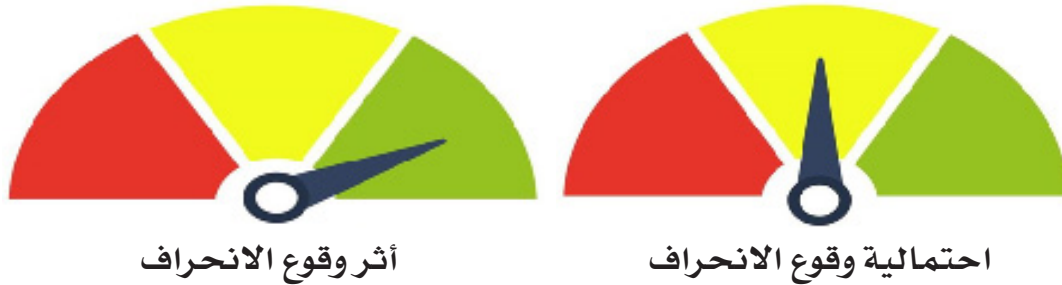
42. د. سامح أبو عواد، مرجع سابق.

نقطة القرار رقم (4): قرار الترقية في جامعة بيرزيت

إن أي قرار يتم اتخاذه من الجهات ذات الاختصاص لقبول الترقية أو رفضها، يجب أن يكون متوافقاً مع القاعدة الإدارية (تخصيص الأهداف) بحيث تعتبر مخالفة هذه القاعدة، إحدى صور عيب إساءة استعمال السلطة.⁴³ القاعدة العامة تقضي بأن كل القرارات الإدارية دون استثناء، يجب أن تستهدف المصلحة العامة، إلا أن هناك قاعدة أخرى تضاف إليها وتكملها وهي الهدف المخصص الذي عينه القانون لهذا القرار، عملاً بقاعدة تخصيص الأهداف التي تقيد القرار الإداري بالغاية المخصصة التي رسمت له، وخروج القرار الإداري عن هذه الغاية، ولو كان هدفه تحقيق المصلحة العامة في ذاتها يجعله مشوباً بعيب الانحراف في استعمال السلطة، حتى لو تعذر مصدر القرار بسعيه إلى تحقيق المصلحة العامة.⁴⁴

قد يكون الانحراف في قرار الرئيس من خلال قبول قرار الترقية أو رفضه بما يخالف التوصيات، وذلك لسوء في استخدام السلطة، أو بسبب مصالح شخصية، أو وجود تضارب مصالح، والمحابة والمحسوبية، ما يشكل خرقاً لمبادئ النزاهة والشفافية، وظلماً لمقدم الطلب، وإلحاق ضرر في سمعة الجامعة ومستواها الأكاديمي، وبخاصة إذا ما استخدمت استثناءات لترقية عضو هيئة تدريسية دون إعمال أي من متطلبات الترقية وشروطها ومعاييرها. أما عن احتمالية وقوع الانحراف في قرار الرئيس فهي منخفضة، وفقاً للمقابلات والاطلاع على العرف الإداري السائد في كيفية اتخاذ قرارات الرئيس في هذا الشأن، والمركز القانوني، والمسؤولية الإدارية والأخلاقية التي خولته لإدارة هذا الصرح العلمي ومجتمع الجامعة من موظفين، وكادر، وطلاب.

التأثير في حال وقوع الانحراف في قرار الرئيس قد يصنف بالمتوسط، فعلى الرغم من أن القرار قد يتسبب في حرمان مقدم الطلب من الترقية، فإنه يمكن أن يطعن في قرار الرئيس من خلال لجنة يشكلها الرئيس للنظر في هذا الطعن، كما يمكن الحصول على أسباب رفض الترقية من قبل مقدم الطلب لتقديم طعن مسبق، ومن هنا، فإن الطعن، وإن كان مقدماً للرئيس على القرار الذي صدر منه، فإنه ليس طعناً بشخصه، بل بأسباب رفض الترقية المرتكزة على التوصيات وملف الترقية، كما أن نسبة قبول الطعن، وترقية طالب الترقية نتيجة الطعن، تجعلنا نعيد النظر في قرارات الرئيس لمسببات رفض الترقية، إضافة إلى معنى آخر يمكن استنتاجه في نسبة هامش الخطأ في المعايير التي تم استخدامها في لجنة الترقية لتقييم أسس الترقية؛ سواء برفضها أو قبولها.⁴⁵



43. نجد أن العديد من قرارات المحكمة العليا قد رسخت قاعدة تخصيص الأهداف عند إصدار الإدارة قراراتها، ومنها قرار رقم 1997/43 القاضي: وجوب متخذ القرار الإداري بالالتزام بالهدف الذي حدده القانون، فالإدارة عند تصرفها بمقتضى السلطة التقديرية، فإنها لا تتمتع بسلطة تحكمية، بل بسلطة تحدها حدود المشروعية، فإن خالف مصدر القرار هذا الهدف كان معيباً من ناحية الغاية، ويجب على المحكمة أن تناقش القرار على ضوء الغاية التي هدف إليها المشروع.

44. يمكن الرجوع إلى رسالة الماجستير المنشورة في هذا الشأن من إعداد زياد دراغمة بعنوان «انحراف القرار الإداري عن قاعدة تخصيص الأهداف»، جامعة النجاح الوطنية، 2017، الموقع الإلكتروني: <https://repository.najah.edu/items/4bc221cd114f-8705-4f9f-35bb-08486010>

45. د. سامح أبو عواد، مرجع سابق.

نقطة القرار رقم (5): قرار الترقية في جامعة النجاح الوطنية

يصدر قرار الترقية في حالة جامعة النجاح عن مجلس الأمناء، وكونه صادراً عن أعلى هيئة في هيكلية الجامعة، ويستند إلى توصيات أصحاب الاختصاص في سلسلة إجراءات الترقية، إضافة إلى التقييم الخارجي، فإن احتمالية الانحراف فيه ضئيلة جداً وفقاً للحيثيات التي يتطلع عليها مجلس الأمناء مجتمعاً، حيث إنه، وفي حال رفض الترقية من قبل لجنة الترقية، فإن ملف الترقية لا ينتقل إلى مجلس الأمناء، ما يعني أن دور مجلس الأمناء يكمن في المصادقة على قرار توصية لجنة الترقية بقبول الترقية.

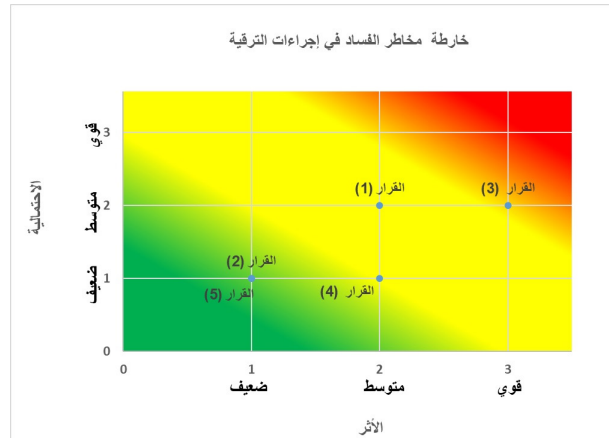
أما عن تأثير وقوع ذلك الانحراف، فقد يوصف بالضعيف جداً، حيث إن انحراف القرار يعني عدم منح الترقية لمستحقها، وما إلى ذلك من اعتبارات قد تؤدي إلى هجرة الأدمغة أو العمل في جامعة أخرى منافسة، إضافة إلى تأثير ذلك على الجانب الأكاديمي في الجامعة ومركزها العالمي، ما يسيء لسمعة الجامعة. أما وأنه لم يكن هناك أي سوابق بعدم مصادقة مجلس الأمناء على توصية لجنة الترقية، وأن هناك أنظمة من شأنها منع مثل هذه الممارسات أو محاربتها كنظام منع تضارب المصالح والمحابة والمحسوبية، وتطبق على أعضاء مجلس الأمناء، إضافة إلى العاملين في الجامعة، فإن تأثير القرار قد يكون ضئيلاً جداً.



أثر وقوع الانحراف

احتمالية وقوع الانحراف

3.4 ملخص خارطة تقييم مخاطر الفساد في إجراءات الترقية الأكاديمية في الجامعات العامة



تعكس الخارطة المرفقة تصوراً واضحاً لإدارة مخاطر الفساد ضمن إجراءات الترقية في الجامعات المشمولة بالدراسة. وتُظهر النتائج أن الإجراءات تسير عموماً وفق ممارسات جيدة تُراعي الأسس والمعايير ومتطلبات الترقية، ما يوفر حصانة معقولة ضد الانحرافات في القرارات الإدارية. ومع ذلك، لوحظ وجود بعض النقاط التي تستدعي المزيد من الشفافية والتنظيم لتقليل احتمالية الانحراف.

نقطة قرار رقم (2): قد يحدث الانحراف الإداري عبر التساهل في التحقق من الإجراءات القانونية، وتهميش دور المكتب القانوني، ما يؤدي إلى قرارات غير قانونية أو غير فعالة، إضافة إلى ضغوط لتعديل التوصيات بشكل غير موضوعي، وإهمال متابعة تنفيذ القرار أو توثيقه.

لتقليل مخاطر الانحراف في هذا القرار الإداري، تقترح الدراسة تعزيز دور المكتب القانوني من خلال ضمان إرسال جميع المعاملات التي تتطلب إجراءات تصحيحية، أو فرض عقوبات إليه، للحصول على رأي قانوني ملزم. كما ينبغي وضع إجراءات واضحة تضمن أن مدير الدائرة يتحقق، بدقة، من سلامة الإجراءات القانونية، ويتلقى توقيع المكتب القانوني على كل توصية أو إجراء. من المهم، أيضاً، تدريب الموظفين المعنيين، بشكل مستمر، على أهمية التطبيق الدقيق للقوانين، وتوثيق الأسباب القانونية التي تم اتخاذ القرارات بناءً عليها. يجب تعزيز آلية الرقابة والمتابعة لضمان تنفيذ القرارات بفعالية وفي الوقت المحدد، مع تشكيل لجنة مستقلة لمراجعة القرارات المثيرة للجدل لضمان نزاهتها. كما ينبغي تطوير آلية لتقليل التأثيرات غير المهنية على اتخاذ القرارات، وبخاصة في حالة الضغوط الخارجية، لضمان اتخاذ قرارات قانونية وعادلة.

نقطة قرار رقم (3): قد يحدث الانحراف الإداري في القرار من خلال تساهل في رفع توصيات غير مدعومة بالبيانات، وعدم وضوح التوصيات المرفوعة، وإغفال إشعار الأقسام المعنية أو توثيق القرار بشكل كافٍ، ما يؤدي إلى تأخير التنفيذ، واتخاذ قرارات غير دقيقة أو غير محايدة، أو عدم متابعة التنفيذ بفعالية.

في هذا الإطار، تقترح الدراسة اتخاذ تدخلات إدارية فعّالة عدة للتخفيف من مخاطر الانحراف في القرار الإداري المذكور: أولاً، يجب وضع آلية مراجعة دقيقة للتوصيات المقدمة للمحافظ من قبل الأقسام المعنية، لضمان دعمها بالبيانات والمعلومات الكافية، مع تضمين مراجعة شاملة قبل رفع التوصيات. كما ينبغي ضمان تحقيق الشفافية في التوصيات من خلال توضيح الأسباب القانونية والتوجيهات التي تستند إليها التوصيات لضمان اتخاذ قرارات مستنيرة من قبل مجلس الإدارة. من المهم، أيضاً، إشعار الدائرة أو القسم المعني بالقرار المتخذ من المجلس بشكل فوري، مع توثيق القرار بشكل شامل يتضمن جميع الأسباب والآليات التي تم اتخاذ القرار بناءً عليها. علاوة على ذلك، يجب مراجعة التوصيات واتخاذ القرارات لضمان عدم تأثرها بأي ضغوط خارجية، ويمكن تحقيق ذلك من خلال لجان رقابية مستقلة. كما ينبغي متابعة تنفيذ القرارات بشكل فعال، من خلال فرق أو لجان مختصة تضمن تطبيق القرارات في الوقت المحدد. إضافة إلى ذلك، يجب توفير تدريبات منتظمة للمسؤولين عن اتخاذ القرارات لضمان الالتزام بالإجراءات القانونية والرقابية، وأخيراً، توجيه دائرة التدقيق الداخلي لتقديم رأي معقول حول متابعة تنفيذ القرارات وضمان عدم وجود انحرافات في الإجراءات أو تطبيق السياسات.

نقطة قرار رقم (4): يمكن أن يحدث الانحراف الإداري عبر تأخير أو غموض في إبلاغ الجهة المعنية بالقرار، ما يعيق تنفيذ الإجراءات والتصويب الفعّال، إضافة إلى ضغوط لتعديل الإجراءات أو تأخير تطبيقها، ما يؤثر على نزاهة التنفيذ.

وللحد من انحراف القرار الإداري المذكور، تقترح الدراسة ضرورة تعزيز المساءلة والتوثيق من خلال فرض نظام صارم لتوثيق جميع القرارات والإجراءات المتخذة، ما يسهل تتبعها في المستقبل. كما يجب تحسين عملية التواصل بين الجهات المعنية لضمان وضوح القرارات والمتطلبات وتنفيذها وفق الأصول. علاوة على ذلك، ينبغي تعزيز الرقابة المستمرة عبر لجان تدقيق مستقلة لضمان التزام الأطراف المعنية بالقرارات والإجراءات المتخذة. من جانب آخر، يجب فرض عقوبات رادعة على من يثبت تقاعسه أو تلاعبه، فضلاً عن تقوية آليات منع الضغوط التي قد تؤثر على نزاهة القرارات. ومن الضروري، أيضاً، زيادة الشفافية في عملية المتابعة والتقييم لضمان تنفيذ الإجراءات في الوقت المحدد، مع إضفاء المزيد من النزاهة عبر إشراك أطراف خارجية محايدة في تقييم فاعلية القرارات. كذلك، يجب تعزيز التدريب والتوعية المستمرة للموظفين على أهمية الالتزام بالأطر القانونية والأخلاقية، وتقديم تحفيزات تشجع على الالتزام بالنزاهة.

فنقطة القرار رقم (1)، وعلى الرغم من التزام الإجراءات بالمعايير العامة، فإن بعض القرارات الفردية التي تُتخذ بناءً على توصيات المسؤول المباشر أو العميد تفتقر أحياناً إلى الشفافية الكافية. هذا يجعل احتمالية وقوع الانحراف متوسطة، مع تأثير متوسط على عملية الترقية، بينما نجد أن نقطة القرار رقم (2) تتميز عن غيرها من القرارات باعتماده على ضوابط تركز على العمل الجماعي والتخصصية، بما في ذلك دراسة محتوى الأبحاث والإنتاج العلمي من قبل لجنة النظراء أو مجلس القسم. هذا التنظيم أدى إلى تقليل احتمالية الانحراف بشكل كبير، وجعل التأثير السلبي متوسطاً وبصورة محدودة.

إن غياب معايير واضحة وضوابط محددة لعمل لجنة الترقية في تقييم الأبحاث والإنتاج العلمي يشكل نقطة ضعف أساسية. فعدم وجود هذه المعايير يجعل من احتمالية الانحراف لنقطة القرار رقم (3) بين المتوسطة إلى العالية مع تأثير قوي.

تساهم الأنظمة الرقابية والطعون في جامعة بير زيت في تقليل الانحراف في القرار النهائي للترقية الصادر عن رئيس الجامعة، إضافة إلى المركز القانوني والمسؤولية الإدارية والأخلاقية التي خولته لإدارة هذا الصرح العلمي. ومع ذلك، يبقى تأثير الانحراف ضمن المستوى المتوسط بسبب الأضرار المحتملة؛ سواء المعنوية أو المادية، التي قد تؤثر على طالب الترقية وعلى سمعة الجامعة؛ حال الانحراف في القرار رقم (4)، ويتبعه في ذلك نقطة القرار رقم (5) الذي يُعد الأقل عرضة للانحراف، حيث يقع في منطقة تأثير واحتمالية ضعيفة، ويعود السبب في ذلك إلى دور مجلس الأمناء في المصادقة على قبول الترقية وفقاً لتوصيات لجنة الترقية.

4.4 مواجهة مخاطر الفساد في قرارات الترقية الأكاديمية

بداية القول؛ يتوجب على الجامعات إعداد دليل إجراءات يضم في طياته سلسلة من الخطوات العملية لتقدم طالب الترقية ملف الترقية، ومن ثم الإجراءات التنفيذية لكل من له علاقة بالاستلام والتقييم، والنماذج اللازمة، ومعايير التقييم، وصولاً إلى رئيس الجامعة، وأن يتم نشر هذا الدليل بحيث يمكن للشرائح المهتمة، كافة، الاستفادة منه.

نقطة القرار رقم (1): قرار التقييم الأولي لمقدم طلب الترقية
من الحلول المقترحة لتعزيز الشفافية وضمان عدالة إجراءات الترقية ما يلي:

1. تعزيز الوعي بإجراءات الترقية، من خلال إعداد دليل إجراءات.
2. توضيح إجراءات الترقية، بإنشاء محتوى مرئي مدعم بالأمثلة لشرح كيفية تقديم طلب الترقية بشكل مكتمل.
3. اعتماد المكاشفة والشفافية والحوار كأساس لتقييم الرئيس المباشر والعميد لمقدم الطلب، مع ضرورة اعتماد وجود معايير واضحة لتوصيات المسؤول المباشر والعميد.
- إتاحة المجال لمقدم الطلب الرد على التقرير الذي يعده المسؤول المباشر والعميد، وأن يتم رفع التوصيات إضافة إلى كتاب الرد على التوصيات من قبل مقدم الطلب إلى لجنة الترقية، وذلك لتجنب أي غبن أو أي تأثير سلبي ناتج عن خلافات شخصية، أو تنافسية في الرتب الأكاديمية.

نقطة القرار رقم (2): قرار تقييم اللجنة لمحتوى البحث والإنتاج العلمي

1. قد يكون في بعض الممارسات الفضلى لعلاج أي خلاف شخصي، أن يتم إعداد نموذج من قبل الجامعة، ويعبأ من قبل مقدم الطلب، يحدد فيه أي خلاف شخصي مع أعضاء الهيئة التدريسية في الجامعة، حيث يمكن لأصحاب القرار استبعاد أي من الأسماء الواردة في النموذج عن عملية التقييم.
2. أن يكون هناك تبادل لبعض الاستفسارات والتوضيحات بين اللجنة ومقدم الطلب لبعض المفاهيم والمنهجية والنماذج وفرضيات واستنتاجات البحث قبل تقييمها من قبل اللجنة، وذلك لتمكين اللجنة من إطلاق حكمها الراسخ في تقييم البحث وفق الغاية والأهداف التي بنيت عليه.

نقطة القرار رقم (3): قرار وضع أوزان (نقاط) أسس الترقية من قبل لجنة الترقية إضافة إلى اقتراح النموذج الوارد في نقطة القرار رقم (٢)، يمكن بلورة اقتراحات عدة تتعلق بنزاهة التقييم وشفافيته، ومن أهمها:

1. تطبيق التحكيم الخارجي لجميع الرتب دون تمييز بين رتبة وأخرى. إن هذا الأمر دون أدنى شك له تأثير إيجابي من حيث وأد أي انحراف في القرار الإداري المتعلق بتوصية لجنة الترقية، أو أي لجنة أخرى، أو التقييمات الشخصية.
2. يجب أن تكون هناك لجنتان، بحيث تختص أحدهما في العلوم الإنسانية والأخرى في العلوم التطبيقية.
3. وفقاً للممارسات الفضلى في العديد من الجامعات، يتم إعداد دليل خاص بإجراءات القياس ومعايير وأدواته بالدقة التي لا تحتمل الاجتهاد للجنة الترقية.
4. التعاون بين الجامعات الفلسطينية لإنشاء مختبر مركزي/مركز للبحث العلمي على مستوى الوطن، وذلك لتمكين أعضاء الهيئة الأكاديمية وطلابهم من العلوم التطبيقية في جميع مؤسسات التعليم العالي؛ من أجل إجراء الأبحاث والتجارب العلمية التي تمنحهم التميز والترقية الأكاديمية، سيما أن بعض الأبحاث العلمية ذات تكلفة عالية عند تقييمها خارجياً، إضافة إلى الوقت والجهد المنبثق عن ذلك، ومنهم يمنع من السفر والمشاركة في العديد من المؤتمرات أو استكمال أبحاثه العلمية التطبيقية نتيجة الوضع الأمني الذي يفرضه الاحتلال الإسرائيلي. وقد يتم البحث عن دعم حكومي، أو ممول خارجي أو داخلي ممثل بالقطاع الخاص، لإنجاح هذا المشروع؛ سواء على مستوى إنشاء المركز و/أو توفير الأجهزة اللازمة.⁴⁶
5. وأخيراً وليس آخراً، فإن الوقت قد حان لوضع قائمة بالمجلات المحكمة العربية المعتمدة للنشر، لتفادي إشكالية النشر في مجلات عربية غير مصنفة، وتوفير المصادر الإلكترونية العالمية التي تنشر الأبحاث على مستوى العلوم الإنسانية والتطبيقية، وقد يكون ذلك من أبرز التحديات التي تواجهها الهيئة الأكاديمية عند التفكير في الترقية.

قرار رقم (4): قرار قبول أو رفض الترقية في جامعة بيرزيت

توافق واتساق قرار الرئيس في قبول الترقية ورفضها يجب أن يتناغم مع مجمل التوصيات، بحيث لا يكون هناك أي استثناء لسلطة مطلقة، وفق قاعدة تخصيص الهدف من القرار الإداري، حيث تعتبر مخالفة هذه القاعدة إحدى صور عيب إساءة استعمال السلطة.

أما الحلول التي يمكن أن تخفف أو تردع صاحب القرار الإداري من الانحراف: وجود لجنة عليا من أعضاء مجلس الأمناء تراقب متابعة سير الإجراءات ومدى تطبيقها للقانون من خلال المتابعة، والمساءلة، ومحاسبة كل من يثبت تورطه بالرشوة، أو المحسوبية، أو المحاباة، أو أي علاقات شخصية قائمة على تضارب المصالح، بحيث يكون لهذه اللجنة أعضاء تنفيذيون من موظفي الجامعة، يقومون بإعداد التقارير مباشرة لهذه اللجنة، ولها مطلق الصلاحيات في المتابعة والاطلاع على سير عمل إجراءات الترقية حتى صدور القرار النهائي، وذلك لتصحيح المسار قبل الوقوع في الانحراف، أو علاجه في حال تقدم بطعن أو شكوى وفق وسائل الطعن أو تقديم شكوى من قبل مقدم الطلب.⁴⁷ وأما توفير جميع هذه الوسائل، ونقصد هنا الرقابة ووسائل والطعن أو الشكوى، فالأمر بالتأكيد يكون رادعاً كافياً لأي انحراف.

46. د. حجازي أبو علي، عضو هيئة تدريسية، جامعة بيرزيت، ورشة عمل لمناقشة مسودة الدراسة، 2025/7/15.

47. د. محمد حميدات، 2013، «مظاهر الفساد الأكاديمي وأسبابه وسبل علاجه كما يدركها أعضاء هيئة التدريس»، مجلة العلوم التربوية والنفسية، المجلد 14، العدد 4، ص 24. الموقع الإلكتروني <https://49830/2/platform.almanhal.com/Files>

5.4 مصفوفة مخاطر الفساد في إجراءات الترقية في الجامعات العامة الفلسطينية

رقم القرار	وصف القرار المنحرف	درجة الاحتمال	مستوى التأثير	التدخلات والمعالجات المقترحة	المسؤول عن اتخاذ القرار
١	قرار التقييم الأولي لمقدم طلب الترقية			تعزيز الوعي بإجراءات الترقية، من خلال إعداد دليل إجراءات. توضيح إجراءات الترقية، بإنشاء محتوى مرئي مدعم بالأمثلة. اعتماد المكاشفة والحوار لتقييم الرئيس المباشر والعميد لمقدم الطلب، وإتاحة المجال لمقدم الطلب للرد على تقرير المسؤول المباشر والعميد. رفع التوصيات إضافة إلى كتاب التعقيب على التوصيات من قبل مقدم الطلب إلى لجنة الترقية.	الرئيس المباشر لمقدم الطلب عميد الكلية
٢	تقييم اللجنة لمحتوى البحث والإنتاج العلمي (لجنة النظراء في جامعة بيرزيت، ولجنة من القسم المعني في جامعة النجاح)			إعداد نموذج من قبل الجامعة، ويعبأ من قبل مقدم الطلب، يحدد فيه أي خلاف شخصي مع أعضاء الهيئة التدريسية في الجامعة. ضرورة أن يكون هناك تبادل لبعض الاستفسارات والتوضيحات بين اللجنة ومقدم الطلب لبعض المفاهيم والمنهجية والنماذج وفرضيات واستنتاجات البحث قبل تقييمها من قبل اللجنة.	رئيس الجامعة مجلس العمداء عميد الكلية
٣	قرار وضع أوزان (نقاط) أسس الترقية من قبل لجنة الترقية			تطبيق التحكيم الخارجي لجميع الرتب دون تمييز بين رتبة وأخرى. يجب أن تكون هناك لجنتان، بحيث تختص أحدهما في العلوم الإنسانية، والأخرى بالعلوم التطبيقية. وفقاً للممارسات الفضلى في العديد من الجامعات، يتم إعداد دليل خاص بإجراءات القياس ومعاييره وأدواته بالدقة التي لا تحتمل الاجتهاد للجنة الترقية. وضع قائمة بالمجلات المحكمة العربية المعتمدة للنشر، لتفادي إشكالية النشر في مجلات عربية غير مصنفة، وقد يكون ذلك من أبرز التحديات التي تواجهها الهيئة الأكاديمية عند التفكير في الترقية.	مجلس العمداء لجنة الترقية

٤	قرار قبول أو رفض الترقية في جامعة بيرزيت			وجود لجنة عليا من أعضاء مجلس الأمناء تراقب متابعة سير الإجراءات ومدى تطبيقها للقانون من خلال المتابعة، والمساءلة ومحاسبة كل من يثبت تورطه بالرشوة، أو المحسوبية، أو المحاباة، أو أي علاقات شخصية قائمة على تضارب المصالح. ضرورة وجود وسائل تظلم ينظر فيها مجلس الأمناء.	مجلس الأمناء
٥	قرار رفض الترقية في جامعة النجاح الوطنية			يرى الباحث أن يكون لمجلس الأمناء دور في دراسة ملف الترقية عندما يتم رفضه من قبل لجنة الترقية ولا يقتصر دوره على المصادقة على قبول الترقية بناء على توصية اللجنة	مجلس الأمناء

5. الخاتمة

مهما خالصنا من نتائج وتوصيات، فإن التخطيط الاستراتيجي والالتزام بالمعايير القانونية والأخلاقية، والرقابة الذاتية والخارجية، هي من تلعب دوراً محورياً في التقليل من مخاطر الفساد ذات العلاقة بإجراءات التعيين والترقية، إضافة إلى الحد من التدخل البشري، وبناء نظام إلكتروني يجعل من عملية التقييم تركز على الموضوعية والمتن، دون ظهور للاسم المرشح؛ سواء في عملية التعيين عند اختيار المرشحين بشكل أولي، والترقية عند تقييم الجانب البحثي والإنتاج العلمي.⁴⁸ أعدت هذه الدراسة لتقييم إدارة مخاطر الفساد في إجراءات التعيين والترقية للهيئة التدريسية في الجامعات العامة الفلسطينية، وقد تناولت عينة البحث جامعتي النجاح الوطنية وبيروت، واستخدم أكثر من منهج لتحليل المخاطر وتقييمها، والتنبؤ باحتمالية وقوع فساد ومستوى الأثر حال وقوعه، وأخيراً اقتراح التدخلات والحلول التي يمكن من خلالها معالجة الفساد. وعليه، لا بد من التأكيد على أن هذه الدراسة لم تحاول تقصي الحقائق حول قضايا فساد وقعت بالفعل، أو جمع معلومات حول أشخاص محددين بأسمائهم وأوصافهم الوظيفية أو رتبهم الأكاديمية، فالغاية من إعداد هذه الدراسة، هو مساعدة الجامعات في وضع خطة تدخل، وإجراء المناقشات في إجراءات التعيين والترقية، التي يمكن أن يشكل أحد قراراتها انحرافاً للفساد، وآلية تحصينها بناء على ذلك، كما في الممارسات الفضلى للعديد من الجامعات العالمية، بحيث يمكن لجميع الجامعات العامة في فلسطين الاستعانة بهذه الدراسة للغايات التي أعدت من أجلها، كون أن إجراءات التعيين والترقية في الجامعات العامة في فلسطين، تسير في خط متواز من حيث التشابه الكبير في سلسلة الإجراءات، وطبيعة القرارات المنشئة، وتختلف في بعض تفاصيل القرارات الكاشفة. أما وإن كان غير ذلك، فكل جامعة يمكنها وضع مقياس لنفسها في أي قرار يتم اتخاذه، وإمكانية انحرافه في حال كان القرار قائماً على الأسس ذاتها التي استندت إليها هذه الدراسة.

أ48. أحمد الكيلاني، ديوان الموظفين العام، ورشة عمل لمناقشة مسودة الدراسة: 2025/7/15

1.5 النتائج

- خلصت هذه الدراسة إلى نتائج عدة، من خلال تقييم الإطار القانوني والمؤسسي وإجراءات التعيين والترقية في الجامعات العامة محل الدراسة؛ كان من أهمها:
- إجراءات التعيين والترقية للهيئة التدريسية في الجامعات العامة، ينظمها إطار تشريعي يصدر عن مجلس الأمناء في الجامعة العامة الفلسطينية، وتعكس هذه الأنظمة والتعليمات؛ مدى استقلالية الجامعة في اتخاذ قراراتها ضمن هيكلية تنظيمية وتسلسل هرمي للعمل المؤسسي في إدارة هذه الجامعات.
- أظهرت الدراسة احتمالية انحراف بسيط إلى متوسط في إجراءات التعيين لدى الجامعات العامة، وذلك من خلال التزامها بتحديد الاحتياجات والإعلان وفرز الطلبات وإجراء المقابلات، وانتهاء بقرار التعيين.
- تبرز بعض القرارات التي لها تأثير سلبي قوي في قرارات إجراءات التعيين، ما يشير إلى وجود ثغرات تتعلق بالشفافية، لا سيما في القرارات الفردية، أو تلك القرارات التي يتطلب تفعيل رقابة عليها، ونظام شكاوى حال انحرافها.
- يبرز التحدي الكبير في الجامعات العامة الفلسطينية، في إجراءات التعاقد المؤقت والجزئي، ما يعزز احتمالية الوقوع في انحراف وفقاً لمنهجية إدارة المخاطر، وما له من آثار سلبية على سمعة الجامعة أكاديمياً وإدارياً ومالياً في إطار مجتمع الجامعة، وفي المحصلة، تأثير ذلك محلياً ودولياً.
- الاستثناءات في أنظمة التعيين والترقية في الجامعات العامة الفلسطينية تعطي مؤشر لاحتمالية الإساءة في استخدام السلطة، لا سيما القرارات الفردية.
- رصدت الدراسة وجود رقابة على أعمال لجنة فرز الطلبات، ولجنة التعيين، ولجنة الترقية في جامعة بيرزيت، إضافة إلى الأنظمة التي تعزز مبدأ النزاهة والشفافية ونظام الشكاوى في جامعة النجاح الوطنية.
- غياب أدلة الإجراءات التي توضح سير العمل في سلسلة إجراءات التعيين والترقية.
- اشتملت إجراءات الترقية في الجامعات العامة محل الدراسة، على الشروط والمعايير التي يتم الاستناد إليها في تقييم أسس الترقية لمقدم الطلب، إلا أن احتمالية الاجتهاد الشخصي، والمزاجية في لجنة الترقية، وعدم وجود معيار قياسي لتوصيات المسؤول المباشر والعميد، تجعل القرار الإداري مشوباً بعيب الانحراف.

2.5 التوصيات

- التوصيات التي خلصنا إليها من خلال اقتراح التدخلات لمعالجة توقع أي انحراف في القرار الإداري المتعلق بالتعيين والترقية الأكاديمية في الجامعات محل الدراسة، كانت على النحو الآتي:
- ضرورة تناعم إجراءات التعيين والترقية الفعلية في الجامعات العامة الفلسطينية مع الأنظمة والتعليمات الصادرة عن الجامعة، بحيث يتم تعديل التشريعات، أو امتثال الإجراءات الفعلية للتعيين والترقية مع صحيح الأنظمة والإجراءات المصادق عليها من قبل الجامعة.
- تعزيز الوعي بإجراءات التعيين والترقية الأكاديمية، من خلال إعداد دليل إجراءات، وأن يتم نشر هذا الدليل، بحيث يمكن للشرائح المهتمة، كافة، الاستفادة منه، وإنشاء محتوى مرئي مدعم بالأمثلة.
- اعتماد المكاشفة والحوار كأساس لتقييم الرئيس المباشر والعميد لمقدم طلب الترقية، وإتاحة المجال لمقدم الطلب للرد على تقرير المسؤول المباشر والعميد، ورفع التوصيات، إضافة إلى كتاب التعقيب على التوصيات؛ إلى لجنة الترقية.
- إعداد نموذج من قبل الجامعة، يُعبأ من قبل مقدم طلب الترقية، يحدد فيه أي خلاف شخصي مع أعضاء الهيئة التدريسية في الجامعة عند تقديم طلب الترقية، كما يلتزم أعضاء الهيئة التدريسية المكلفون إصدار توصيات تخص التعيين والترقية، بتعبئة نموذج الالتزام بالنزاهة والشفافية في أعمالهم ومهامهم المكلفين بها، والإفصاح عن أي تضارب مصالح، تحت طائلة المسؤولية القانونية.
- تطبيق التحكيم الخارجي في إجراءات الترقية، لجميع الرتب دون تمييز بين رتبة وأخرى لتقييم المحتوى العلمي لطالب الترقية.
- إيجاد جهاز رقابي تنفيذي يتبع لأعضاء مجلس الأمناء، يراقب ويتابع سير إجراءات التعيين والترقية ومدى تطبيق الأنظمة والتعليمات الصادرة من الجامعة.
- وجود وسائل تظلم لضمان النزاهة والشفافية، وتفعيل نظام الشكاوى، وإقرار لائحة جزاءات في حال ثبوت أي تضارب مصالح، أو محاباة، أو محسوبية، أو رشوة، أو إساءة في استخدام السلطة في إجراءات التعيين والترقية، وتشكيل لجنة من الخبراء ذوي الاختصاص القانوني والإداري والفني من موظفي الجامعة؛ وتخضع تبعيتها لمجلس أمناء الجامعة.
- منح مجالس الأقسام والدوائر والكلية واللجان المنبثقة عنها؛ دوراً فاعلاً في اتخاذ القرارات ذات العلاقة بالتعيين والترقية، بحيث تكون توصياتها ركناً أساسياً للاعتماد والمصادقة من قبل مصدري القرارات المركزية المنبثقة عن توصيات رؤساء الأقسام أو الدوائر والعمداء ونائب الرئيس للشؤون الأكاديمية ورئيس الجامعة، إلا في حالات استثنائية ضيقة أو قاهرة، ومسببة، تتعلق، مثلاً، بأخلاقيات أو تزوير من طرف المرشح وبقضايا مثبتة، وليس للجنة الاختصاص فيها، ما يعزز النزاهة والشفافية، ويقلل الانحرافات المتوقعة لمتخذ القرار الإداري الذي قد يشوبه عيب الانحراف في سوء استخدام السلطة، أو المحاباة، أو المحسوبية، أو الوساطة، أو أي من تضارب المصالح، أو تأثير أصحاب النفوذ داخلياً وخارجياً.
- منح النقابات العمالية دوراً فاعلاً في أداء دورها النقابي للدفاع عن الموظفين في حال المس بالحقوق الأكاديمية لعضو الهيئة التدريسية، أو انتهاك لسياسة الجامعة وأنظمتها وتعليماتها في إجراءات التعيين والترقية، أو أي من المخروقات التي تمس سمعة الجامعة ونظامها المالي والإداري في هذا الجانب، وحماية أعضاء النقابة من أي إجراءات تعسفية في ممارسة دورهم النقابي.

6. المصادر والمراجع

1- المصادر:

- 1. القانون الأساسي الفلسطيني للعام 2003 وتعديلاته.
- 2. قرار بقانون التعليم العالي رقم (6) لسنة 2018م.
- القانون العام لجامعة بيرزيت، كما أقره مجلس الأمناء في 1979/6/22 وعدله في 1998/6/5 و 2005/8/5 و 2009/8/20، و 2011/5/3، و 2015/7/29، و 2022/12/3.
- النظام الأساسي المعدل لمجلس أمناء جامعة بيرزيت، أقر في يوم الاثنين بتاريخ 12 تشرين الثاني 2012. صادر بموجب قانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية.
- 5. نظام الهيئة الأكاديمية في جامعة بيرزيت للعام 1986 وتعديلاته.
- تعليمات تعيين أعضاء الهيئة الأكاديمية تنفيذاً للمادة (12) من نظام الهيئة الأكاديمية لسنة 1986 المعدل سنة 2012، تم إقرارها بموجب قرار مجلس الجامعة رقم 2 (28) 2011-2012، بتاريخ 2012/3/24.
- تعليمات الترقية لأعضاء الهيئة الأكاديمية تنفيذاً للمادة 16 من نظام الهيئة التدريسية، تم إقرارها بموجب قرار مجلس الجامعة رقم 1 (19) 2015-2016، على أن تسري ابتداء من العام الأكاديمي 2016-2017.
- تعليمات التعاقد المؤقت للقيام بواجبات أكاديمية محددة في جامعة بيرزيت لسنة 2023.
- وثيقة البنود المرجعية بلجنة متابعة الإجراءات المرعية.
- جميع هذه الأنظمة والتعليمات منشورة على الموقع الإلكتروني لجامعة النجاح:
<https://www.najah.edu/ar/about/nnu-offices/human-resources/regulations>
- نظام الهيئة التدريسية لجامعة النجاح الوطنية.
- تعليمات الترقية الأكاديمية لجامعة النجاح الوطنية، صدرت في مدينة نابلس في 2020/08/13، بدأ العمل بها من تاريخ 2021/10/01.
- نظام النزاهة ومنع تضارب المصالح والإفصاح عنها، صدر بقرار من مجلس الأمناء رقم (443) في جلسته المنعقدة بتاريخ 2022/4/26 نظام الشكاوى لجامعة النجاح الوطنية، استناداً إلى نصوص قانون العمل رقم (7) لسنة 2000، وإلى نصوص قرار مجلس الوزراء رقم (121) لسنة 2005 بشأن لائحة القواعد المنظمة للجزاءات. وعملاً بمقتضى مدونة السلوك المعتمدة من قبل الجامعة، فقد أقر مجلس أمناء جامعة النجاح الوطنية هذا النظام ولائحة الجزاءات المرفقة به في جلسته رقم 424 المنعقدة يوم الأربعاء الموافق 2014/11/19.
- تعليمات الكادر الموحد في جامعة النجاح 1999/05/18.
- جميع هذه الأنظمة والتعليمات منشورة على الموقع الإلكتروني التابع لصفحة جامعة بيرزيت:
[100=https://ritaj.birzeit.edu/university-laws/?root_node_id](https://ritaj.birzeit.edu/university-laws/?root_node_id=100)
- حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم 132 لسنة 2013 المنشور في منظومة القضاء والتشريع «المقتضى»:
95906=http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/CJFullText.aspx?CJID
- حكم محكمة العدل العليا في رام الله في الدعوى الإدارية رقم 43 لسنة 1997، المنشور في منظومة القضاء والتشريع «المقتضى»:
35517=http://muqtafi.birzeit.edu/courtjudgments/CJFullText.aspx?CJID

2-المراجع:

- إبراهيم عتيق وآخرون، 2024. «سبل مكافحة الفساد في مؤسسات التعليم العالي»، مجلة الحق، العدد 13، ليبيا. الموقع الإلكتروني: [105/130/https://www.al-haqjournal.ly/index.php/alhaq/article/view](https://www.al-haqjournal.ly/index.php/alhaq/article/view/105/130)
- هيئة مكافحة الفساد، 2020. دليل أدوات تقييم كيفية إدارة مخاطر الفساد في القطاع العام الفلسطيني.
- حسام الدين مرسى، 2018. «ضوابط القرار الإداري»، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 1، العدد مصر: كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية. الموقع الإلكتروني: [html.177473_https://lalexu.journals.ekb.eg/article](https://lalexu.journals.ekb.eg/article.html.177473)
- محمد عمر وآخرون، «دليل إجراءات ترقية عضو هيئة التدريس، جامعة سبها»، اعتمد بقرار رقم 16 لسنة 2018م الصادر عن مجلس جامعة سبها بتاريخ 2018/10/2، ليبيا: <https://sebhau.edu.ly/faculty-affairs-administration/>
- زياد دراغمة، 2017. «انحراف القرار الإداري عن قاعدة تخصيص الأهداف» (رسالة ماجستير)، نابلس: جامعة النجاح الوطنية، 2017 الموقع الإلكتروني: [4bc221cd114f-8705-4f9f-35bb-08486010/https://repository.najah.edu/items](https://repository.najah.edu/items/4bc221cd114f-8705-4f9f-35bb-08486010)
- د محمد حميدات، 2013. «مظاهر الفساد الأكاديمي وأسبابه وسبل علاجه كما يدركها أعضاء هيئة التدريس»، مجلة العلوم التربوية والنفسية، المجلد 14، العدد 4، ص 24، الموقع الإلكتروني: [.49830/2/https://platform.almanhal.com/Files](https://platform.almanhal.com/Files.49830/2)

ج) المواقع الإلكترونية

- د. بشارة دومانى، د. مضر قسيس، د. ماهر الحشوة، د. ريتا جقمان، د. عاصم خليل، ندوة بعنوان «كيف نحرر إنتاج المعرفة تحت الاستعمار، جامعة بيرزيت، بتاريخ 2022/04/26: <https://www.youtube.com/watch?v=Ky4nx1IjMcY>
- نشأة التعليم العالي، الموقع الإلكتروني لوزارة التعليم العالي: <https://www.mohe.pna.ps/moehe/moehecreation>
- السياسات والتعليمات، الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة، الموقع الإلكتروني للهيئة: <https://aqac.mohe.gov.ps/moehe/regulations-instructions>
- مجلس البحث العلمي، الموقع الإلكتروني لوزارة التعليم العالي: <https://www.mohe.pna.ps/Councils-and-Commissions/Scientific-Research-Council>

د) المقابلات الشخصية

- لقاء مع أعضاء هيئة تدريسية بتاريخ 2024/10/27، من مختلف الجامعات العامة.
- مقابلة خاصة بتاريخ 2024/11/11 مع د. عاصم خليل، نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية في جامعة بيرزيت.
- مقابلة خاصة بتاريخ 2024/12/01 مع د. نعيم سلامة، مساعد نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية في جامعة النجاح الوطنية.
- مقابلة خاصة بتاريخ 2024/12/01، مع د. محمد النجار، مدير دائرة الموارد البشرية في جامعة النجاح الوطنية.
- مقابلة خاصة بتاريخ 2024/12/05، مع د. سامح أبو عواد، أمين سر نقابة العاملين سابقا في جامعة بيرزيت.

هـ) ورشة عمل

- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان، «ورشة عمل عقدت لمناقشة مسودة الدراسة»، رام الله-فلسطين، 2025/7/15.