الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة
aman أمان
Transparency Palestine

سلسلة تقارير (60)

النزاهة والشفافية والمساءلة

في قطاع التعليم العالي الفلسطيني في قطاع غزة

قائمة المصطلحات 2
مقدمة 5
الإطار النظري 6
الإطار القانوني 8
بيئة النزاهة في قطاع التعليم العالي الفلسطيني 10
بيئة الشفافية في قطاع التعليم العالي الفلسطيني 13
بيئة المساءلة في قطاع التعليم العالي الفلسطيني 16
الصعوبات والتحديات التي تواجه بيئة النزاهة في قطاع التعليم العالي 19
الاستنتاجات 19
التوصيات 20
قائمة المراجع 21

كانون أول 2012

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة – أمان

النزاهة والشفافية والمساءلة

في قطاع التعليم العالي الفلسطيني في قطاع غزة

كانون أول 2012

قائمة المصطلحات الواردة في التقرير

المصطلح	المعنى الاصطلاحي
التعليم العالي	يقصد بالتعليم العالي كل دراسة أكاديمية أو مهنية منتظمة في مؤسسة تعليم عالي معترف بها، لا تقل عن سنة دراسية كاملة أو فصلين دراسيين، بعد الحصول على شهادة الثانوية العامة أو ما يعادلها.
مؤسسات التعليم العالي	هي المؤسسات المعترف بها والتي تتولى تقديم خدمة الدراسة الأكاديمية أو المهنية المنتظمة بما لا يقل عن سنة دراسية كاملة أو فصلين دراسيين، بعد الحصول على شهادة الدراسة الثانوية العامة أو ما يعادلها.
الجامعات	هي المؤسسات التي يتضمن كل منها ما لا يقل عن ثلاث كليات جامعية وتقدم برامج تعليمية تنتهي بمنح درجة البكالوريوس، وللجامعة أن تقدم برامج للدراسات العليا تنتهي بمنح درجة الدبلوم العالي أو الماجستير أو الدكتوراه.
الكليات الجامعية	هي المؤسسة التي تقدم برامج تعليمية أكاديمية أو مهنية تنتهي بمنح درجة البكالوريوس، وللكلية الجامعية أن تقدم برامج تعليمية و/أو مهنية و/أو تقنية لمدة سنتين أو ثلاث تنتهي بمنح شهادة الدبلوم.
البوليتكنك	هي المؤسسة التي تقدم "برامج مهنية و/أو تقنية تنتهي بمنح شهادة الدبلوم ... وللبوليتكنك أن تقدم برامج تقنية و/أو مهنية وتنتهي بمنح درجة البكالوريوس و/أو الماجستير أو الدكتوراة في التخصصات المهنية و/أو التقنية.
كليات المجتمع	هي المؤسسات التي تقدم "برامج تعليمية أكاديمية و/أو مهنية و/أو تقنية لا تقل مدة الدراسة فيها عن سنة دراسية واحدة تنتهي بمنح شهادة الدبلوم الأكاديمية أو المهنية أو التقنية.
مؤسسات التعليم العالي الحكومية	مؤسسات التعليم العالي التي تنشأ بقرار من مجلس الوزراء الفلسطيني وتتبع وزارة التعليم العالي إدارياً ومالياً وقانونياً.
مؤسسات التعليم العالي العامة	مؤسسة التعليم العالي التي لا تدخل في نطاق المؤسسات الحكومية أو المؤسسات الخاصة وتنشأ بموجب أحكام قانون التعليم العالي.
مؤسسات التعليم العالي الخاصة	مؤسسات التعليم العالي التي تنشأ بموجب أحكام قانون التعليم العالي وتتولى تقديم خدمة الدراسة الأكاديمية أو المهنية المنتظمة مقابل ربح مادي.

النزاهة	مجموعة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص في العمل، ويتطلب توفير النزاهة توفير عدد من الضمانات التي تقف في وجه مظاهر الفساد المختلفة وتضمن عدم وجود تضارب في المصالح يمكن أن يحسم لصالح الفرد المعني ضد المصلحة العامة.
الشفافية	تعني ضرورة وضوح العلاقة مع الجمهور فيما يخص إجراءات تقديم الخدمات ، والإفصاح للجمهور عن السياسات العامة المتبعة، خاصة السياسات المالية.
المساءلة	تعني الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وتحمل المسؤولية عن أعمالهم أو الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش.
تضارب المصالح	هو الوضع الذي يكون فيه الموقع الوظيفي مكاناً لتغليب أو احتمالية تغليب مصلحة خاصة على حساب المصلحة العامة.
مدونة السلوك	مجموعة المعايير والقيم الواجب مراعاتها من قبل الموظفين أثناء أدائهم لمهماتهم وفي علاقتهم بالجمهور.

المحتويات

الموضوع	الصفحة
قائمة المصطلحات	2
مقدمة	5
الإطار النظري	6
الإطار القانوني	8
تحليل بيئة النزاهة في قطاع التعليم العالي الفلسطيني	10
تحليل بيئة الشفافية في قطاع التعليم العالي الفلسطيني	13
تحليل بيئة المساءلة في قطاع التعليم العالي الفلسطيني	16
الصعوبات والتحديات التي تواجه بيئة النزاهة في قطاع التعليم العالي	19
الاستنتاجات	19
التوصيات	20
قائمة المراجع	21

بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة
في قطاع التعليم العالي الفلسطيني في قطاع غزة

مُقَدِّمَة

لم تنشأ الجامعات الفلسطينية كاستجابة للتطور الحضاري فحسب، وإنما كضرورة لمواجهة الصراع الحضاري أيضاً . وظلت الجامعات الفلسطينية تسعى إلى ترسيخ وجودها وكينونتها كي تتمكن من تحمل مسؤوليتها في ترسيخ الهوية الوطنية الفلسطينية التي شكلت التحدي الأهم في رسالتها إلى جانب اهتمامها بمرتكزات التعليم العالي، التعليم والبحث العلمي وخدمة المجتمع . ولذلك كانت المهمة صعبة منذ البداية . وانعقدت المسؤولية بحجم المهمة.

إن أي تصدع في الأداء لمؤسسات التعليم العالي الفلسطيني ، يعني انهيار صرح حضاري يشكل قلعة الصمود الوطني في وجه الاحتلال وسياسات طمس الهوية. ولذلك الجميع يتحمل مسؤولية حماية مؤسسات التعليم العالي ، والمجتمع المدني يتحمل مسؤوليته في الرقابة والضغط ورفع الوعي، كي تبقى هذه المؤسسات مثالاً للنزاهة والشفافية .

هذا التقرير يهدف إلى تشخيص بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في قطاع التعليم العالي الفلسطيني في قطاع غزة، للتعرف على المعيقات والتحديات التي تحد من مناعتها في مواجهة الفساد، وتقديم توصيات للأطراف ذات العلاقة لتذليل هذه التحديات. وقد استند هذا التقرير عند إعداده على ست جامعات بقطاع غزة وهي (الجامعة الإسلامية ، جامعة الأزهر ، جامعة القدس المفتوحة، جامعة الأقصى ، جامعة فلسطين ، جامعة الأمة للتعليم المفتوح). كما استندنا في إعداد هذا التقرير إلى مجموعة من الأدوات والوسائل والمؤشرات الواردة في نظام النزاهة الوطني، ومراجعة الأدبيات ذات العلاقة، وكذلك إجراء المقابلات اللازمة مع ذوي العلاقة، كما تم استطلاع رأي الطواقم الأكاديمية والإدارية والطلبة من خلال عينة تمثيلية عشوائية . أما منهج الدراسة فقد استخدمنا المنهج الوصفي التحليلي في التعامل مع البيانات والمعلومات التي توفرت لدينا.

وقد قسمنا التقرير إلى فصلين أساسيين، الأول تناول الإطار النظري والقانوني، والثاني تناول تشخيص وتحليل بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في قطاع التعليم العالي (جامعات قطاع غزة نموذجاً) ، ثم تضمن التقرير أهم الاستنتاجات التي تشير إلى الفجوات والاحتياجات والصعوبات التي تواجه بيئة النزاهة والشفافية بقطاع التعليم العالي، وصولاً إلى أهم التوصيات التي نعتقد أنها ستساهم في تطوير بيئة العمل بقطاع التعليم العالي بقطاع غزة .

الفصل الأول

الإطار النظري والقانوني لقطاع التعليم العالي الفلسطيني

أولاً: الإطار النظري

١- الواقع الإحصائي لمؤسسات التعليم العالي الفلسطيني:

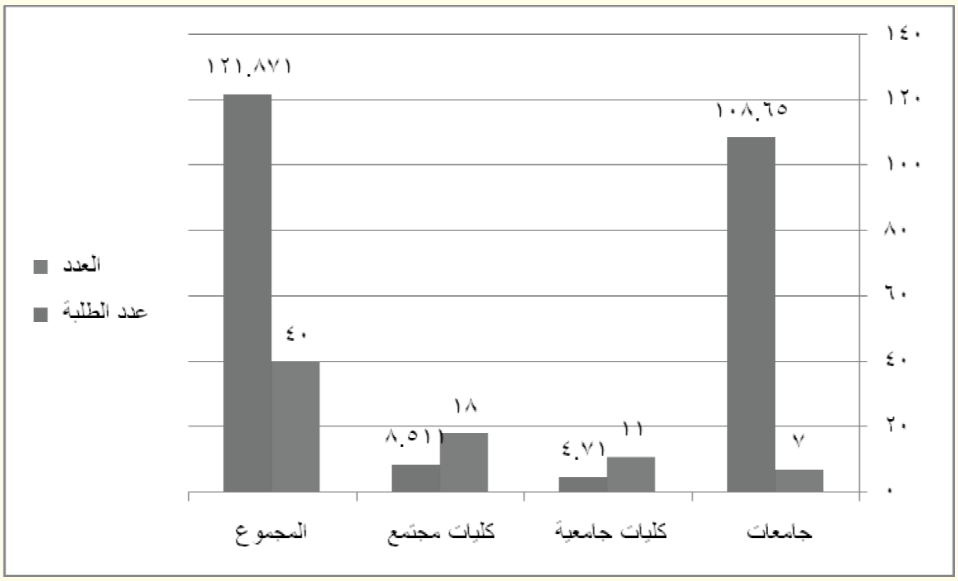
نشأت مؤسسات التعليم العالي في ظل الاحتلال الإسرائيلي بمبادرات محلية وطنية، ونمت وتطورت بسرعة حتى وصل عدد الجامعات في الأراضي الفلسطينية عام ٢٠١١ إلى (١٥) جامعة ، و(١٦) كلية جامعية ، و(١٩) كلية متوسطة ، ينخرط فيها حوالي (٢١٤) ألف طالب وطالبة ، منهم حوالي (٦٦٠٠) طالب في برامج ماجستير، وحوالي ٦٥ ألف طالب وطالبة في التعليم المفتوح، موزعين جميعاً على تخصصات يقرب عددها من حوالي (١٠٠٠) تخصص وبرنامج أكاديمي، ويعمل فيها حوالي (١٤٦٠٠) موظف موزعين على كادر أكاديمي وإداري وخدماتي (٢١٪ منهم غير متفرغين). وقد بلغ معدل الالتحاق بالتعليم العالي (في كافة أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية) للفئة العمرية (١٨ - ٢٤) سنة حوالي ٣٠٪[1].

أما في قطاع غزة فيوجد حالياً (٤٠) مؤسسة تعليم عالي تقدم خدمات تعليمية لـ (١٢١٨٧١) طالب وطالبة في مختلف محافظات القطاع وذلك حسب التوضيح التالي:

جدول يوضح عدد الطلبة موزعين على الجامعات والكليات الجامعية وكليات المجتمع

نوع المؤسسة	العدد	عدد الطلبة
جامعات	7	108.650
كليات جامعية	11	4.710
كليات مجتمع	18	8.511
المجموع	40	121.871

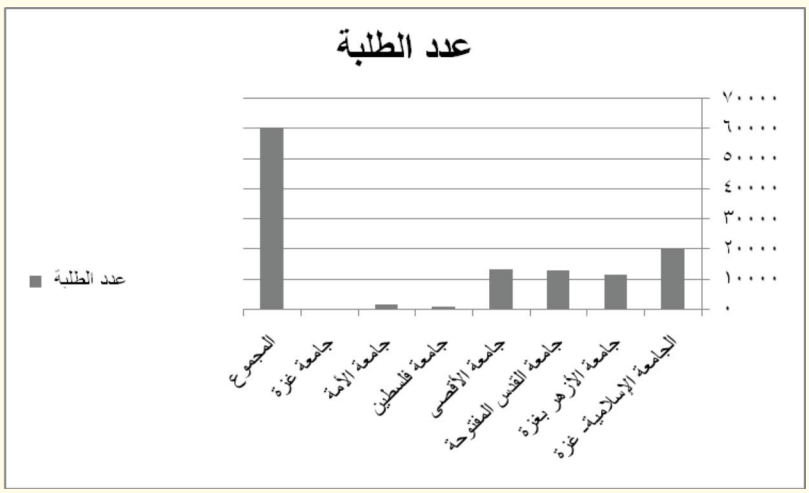
رسم بياني يوضح عدد الطلبة موزعين على الجامعات والكليات الجامعية وكليات المجتمع



جدول يوضح عدد الطلبة الملتحقين فقط بالجامعات الرئيسة في قطاع غزة

نوع المؤسسة	عدد الطلبة
الجامعة الإسلامية– غزة	20000
جامعة الأزهر بغزة	11593
جامعة القدس المفتوحة	12826
جامعة الأقصى	13219
جامعة فلسطين	1095
جامعة الأمة	1503
جامعة غزة	245
المجموع	**60481**

رسم بياني يوضح عدد الطلبة الملتحقين فقط بالجامعات الرئيسة في قطاع غزة



كما يعمل بهذه المؤسسات (٣١٩١) موظف منهم حوالي (١٣٤٤) أكاديمي ، و(١٨٤٧) في العمل الإداري والخدمات وذلك حسب الجدول التالي[٢] :

المؤسسة	عدد الأكاديميين	عدد الإداريين والخدمات	المجموع
الجامعة الإسلامية	447	664	1111
جامعة الأزهر	305	356	661
جامعة القدس المفتوحة	***	***	305 (أكاديمي+ إداري)
جامعة الأقصى	343	497	840
جامعة فلسطين	***	***	102(أكاديمي+ إداري)
جامعة الأمة للتعليم المفتوح	***	***	133(أكاديمي+ إداري)
جامعة غزة	***	***	39 (أكاديمي+ إداري)
المجموع			**3191**

٢-تصنيف مؤسسات التعليم العالي[٣]:

تصنف مؤسسات التعليم العالي استناداً إلى معيارين وهما معيار التأسيس ومعيار البرامج التعليمية التي تقدمها للجمهور. فمن حيث التأسيس تصنف إلى الآتي:

أ-مؤسسات التعليم العالي الحكومية وتنشأ بقرار من مجلس الوزراء الفلسطيني وتتبع الوزارة إدارياً ومالياً وقانونياً.

ب- مؤسسات التعليم العالي العامة.

ج- مؤسسات التعليم العالي الخاصة.

أما من حيث البرامج التعليمية التي تقدمها للجمهور فتنقسم إلى الآتي:

أ-الجامعات: وهي المؤسسات التي تضم كل منها ما لا يقل عن ثلاث كليات جامعية وتقدم برامج تعليمية تنتهي بمنح درجة البكالوريوس "الدرجة الجامعية الأولى" وللجامعة أن تقدم برامج الدراسات العليا تنتهي بمنح درجة الدبلوم العالي أو الماجستير أو الدكتوراه. ويجوز لها أن تقدم برامج تعليمية تنتهي بمنح شهادة الدبلوم وفق أنظمة الدبلوم.

ب-الكليات الجامعية: وهي المؤسسات التي تقدم برامج تعليمية أكاديمية أو مهنية تنتهي بمنح درجة البكالوريوس وللكلية الجامعية أن تقدم برامج تعليمية و/ أو مهنية و/ أو تقنية لمدة سنتين أو ثلاث تنتهي بمنح شهادة الدبلوم وفق أنظمة الدبلوم.

ج-البوليتكنك: وهي المؤسسات التي تقدم برامج مهنية و/ أو تقنية تنتهي بمنح شهادة الدبلوم وفق تعليمات الدبلوم وللبوليتكنك أن تقدم برامج تقنية و/ أو مهنية تنتهي بمنح درجة البكالوريوس و/ أو الماجستير أو الدكتوراه في التخصصات المهنية و/ أو التقنية.

د-كليات المجتمع: وهي المؤسسات التي تقدم برامج تعليمية أكاديمية و/ أو مهنية و/ أو تقنية لا تقل مدة الدراسة فيها عن سنة دراسية واحدة تنتهي بمنح شهادة الدبلوم الأكاديمي أو المهني أو التقني وفق أنظمة الدبلوم.

٣-أهداف مؤسسات التعليم العالي:

تتمتع مؤسسات التعليم العالي بالشخصية الاعتبارية المستقلة، كي تتمكن من ممارسة حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والثقافي والفني[٤].

كما تتمثل مرتكزات العمل في مؤسسات التعليم العالي في العملية التعليمية، والبحث العلمي، وخدمة المجتمع.

إلا أن خصوصية الجامعات الفلسطينية جعلتها تتحمل مهمة إضافية أخرى تشكل تحدي كبير لها، هذه المهمة تتمثل في مدى إسهامها في تحقيق تقدم وطني على مستوى الصراع الحضاري الذي نعيشه كفلسطينيين مع الاحتلال. ومع ذلك فإن قانون التعليم العالي أشار إلى أهداف التعليم العالي التي تتمثل في الآتي[٥]:

١- فتح المجال أمام جميع الطلبة المؤهلين للالتحاق بالتعليم العالي ومتابعة الكفاءات العلمية في الداخل والخارج وتنميتها.

٢- تشجيع حركة التأليف والترجمة والبحث العلمي ودعم برامج التعليم المستمر التي تقدمها مؤسسات التعليم العالي الفلسطينية.

٣- تمكين المجتمع الفلسطيني من التعامل مع المستجدات العلمية والتكنولوجية والمعلوماتية واستثمارها وتطويرها.

٤- الإسهام في تلبية احتياجات المجتمع الفلسطيني من الكوادر البشرية المؤهلة في مختلف المجالات العلمية الثقافية.

٥- توثيق أطر التعاون العلمي مع الهيئات العلمية والدولية ودعم وتطوير مؤسسات التعليم العالي ومراكز البحث العلمي.

٦- العناية بدراسة الحضارة العربية والإسلامية وإكساب الطلبة مهارات التفكير الناقد وتشجيع الإبداع والابتكار العلمي والقدرة على البحث والتقصي ومواكبة التقدم العلمي.

٨- تنمية القيم العلمية والروحية وتنشئة أفراد منتمين لوطنهم وعروبتهم وتعزيز روح التعاون والعمل الجماعي لدى الطلبة.

٨- الإسهام في تقدم العلم وصون الحريات ونزاهة البحث العلمي وبناء الدولة على أسس تضمن سيادة القانون واحترام الحقوق والحريات العامة.

ثانياً: الإطار القانوني

يعتبر الحق في التعليم من الحقوق الأساسية التي كفلتها جميع المواثيق والمعاهدات الدولية والإقليمية[١]. وقد أكد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة (٢٦/١) أن التعليم حق لكل شخص، وأوجب أن يكون التعليم في مراحله الأولى والأساسية على الأقل مجاناً، كما أوجب على الدول

أن تيسر القبول للتعليم العالي على قدم المساواة التامة للجميع وعلى أساس الكفاءة.

أما اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة فقد أوجبت على الدول كفالة حقوق متساوية بين المرأة والرجل في ميدان التربية والتعليم. ومن أجل ضمان النزاهة والشفافية في تحقيق المساواة أوجبت المادة (١٠) من الاتفاقية اتخاذ الدول جميع التدابير اللازمة بما فيها:

أ- شروط متساوية في الالتحاق بالدراسات والحصول على الدرجات العلمية في المؤسسات التعليمية بما فيها التعليم العالي.

ب- التساوي في المناهج الدراسية، وفي الامتحانات، وفي مستويات مؤهلات المدرسين، وفي نوعية المرافق والمعدات الدراسية.

ت-التساوي في فرص الحصول على المنح والإعانات الدراسية الأخرى.

١- التشريعات الفلسطينية في مجال التعليم العالي:

وفقاً للقانون الأساسي للسلطة الوطنية الفلسطينية يعتبر التعليم حق لكل مواطن وإلزامي حتى نهاية المرحلة الأساسية على الأقل ومجاني في المدارس والمعاهد والمؤسسات العامة[٧].

وبخصوص التعليم العالي تحديداً فقد نصت المادة (٢) من قانون التعليم العالي رقم (١١) لسنة ١٩٩٨ على أن "التعليم العالي حق لكل مواطن تتوافر فيه الشروط العلمية والموضوعية المحددة في هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه".

وقد نص القانون الأساسي الفلسطيني في المادة (٢٤) على أن القانون يكفل استقلالية الجامعات والمعاهد العليا ومراكز البحث العلمي ويضمن حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والثقافي والفني.

كما منح القانون الأساسي السلطة الوطنية الفلسطينية حق الإشراف على كافة مؤسسات التعليم بما فيها التعليم العالي بهدف ضمان رفع مستواه[٨].

واستناداً إلى هذا الأمر نصت المادة (١٢) من قانون التعليم العالي رقم (١١) لسنة ١٩٩٨ على أنه " بما لا يتعارض وأحكام هذا القانون تضع كل مؤسسة تعليم عال نظامها الداخلي الذي ينظم شؤونها، على أن يقترن هذا النظام بمصادقة الوزارة".

وقد منح قانون التعليم العالي رقم (١١) لسنة ١٩٩٨ وزارة التربية والتعليم العالي بالسلطة الفلسطينية حق الإشراف على الجامعات وعمل على تنظيم إدارة الجامعات الحكومية والعامة والخاصة.

فقد أشارت المادة (١٤) من قانون التعليم العالي إلى إدارة مؤسسات التعليم العالي الحكومية حيث نصت على أن "تحدد صلاحيات رئيس المؤسسة ومجالسها وسائر الشؤون الخاصة بها بموجب نظام يصدر بمقتضى هذا القانون". و"تتبع مؤسسات التعليم العالي الحكومية للوزارة مباشرة إدارياً ومالياً وقانونياً".

كما نصت المادة (١٥) والمتعلقة بتنظم ادارة مؤسسات التعليم العالي العامة على الشكل التالي

١- يتولى مسؤولية كل مؤسسة من مؤسسات التعليم العالي العامة مجلس أمناء ويديرها مجلس المؤسسة.

٢- تنظم كل مؤسسة تعليم عال عامة شؤونها وأسلوب عملها بأنظمة تصادق عليها الوزارة.

٣- تشرف الوزارة على هذه المؤسسات من خلال أنظمة الترخيص والاعتماد العام والخاص.

٤- تتلقى هذه المؤسسات جزءا من الدعم المالي المخصص للتعليم العالي وفقا للأنظمة والمعايير المعتمدة من قبل الوزارة لهذا الغرض على أن تقدم هذه المؤسسات موازناتها وحساباتها الختامية للوزارة.

أما مؤسسات التعليم العالي الخاصة فقد نظمت العمل بها المادة (١٦) من قانون التعليم العالي كالتالي:

١- يتولى إدارة كل مؤسسة من مؤسسات التعليم العالي الخاصة مجلس المؤسسة طبقا للنظام الأساسي للمؤسسة.

٢- تنظم كل مؤسسة تعليم عالي خاصة شؤونها وأسلوب عملها بأنظمة داخلية، ويشترط أن تقترن هذه الأنظمة بمصادقة الوزارة.

٣- تخضع هذه المؤسسات من حيث تطبيق برامجها التعليمية ومؤهلات هيئاتها التدريسية إلى مراقبة وإشراف الوزارة بموجب أنظمة الترخيص والاعتماد.

الفصل الثاني
تحليل بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في قطاع التعليم العالي في قطاع غزة

أولاً: تحليل بيئة النزاهة في قطاع التعليم العالي

١- مفهوم النزاهة ومؤشراتها:

النزاهة تعني مجموعة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص في العمل"[٩] ويتطلب توفير النزاهة عدد من الضمانات التي تقف في وجه مظاهر الفساد المختلفة وتضمن عدم وجود تضارب في المصالح يمكن أن يجسم لصالح الفرد المعني ضد المصلحة العامة[١٠].

وتتمتع مؤسسات التعليم العالي بشخصية اعتبارية، وذمة مالية مستقلة وذلك استناداً لأحكام قانون التعليم العالي الفلسطيني رقم (١١) لسنة ١٩٩٨[١١].. وبناءً على ذلك تقوم كل مؤسسة بوضع نظامها الداخلي الذي ينظم شؤونها على أن يقترن هذا النظام بمصادقة الوزارة[١٢].

وبناءً على ذلك فإن مؤشرات النزاهة في مؤسسات التعليم العالي سواء كانت حكومية أم عامة أم خاصة، فإنها تعتمد على قوة النظام الداخلي للمؤسسة ومدى الالتزام به وكذلك التعليمات والإجراءات التي تحكم العلاقة الداخلية فيما بين العاملين أنفسهم وإداراتهم من جهة ومع الأطراف الخارجية كالطلبة والمؤسسات الرقابية والإشرافية من جهة أخرى.

٢- مدونات السلوك

يقصد بمدونة السلوك مجموعة المعايير والقيم الواجب مراعاتها من قبل الموظفين أثناء أدائهم لمهماتهم وفي علاقتهم بالجمهور. وعلى الرغم من عدم اعتماد مدونات سلوك بالجامعات الفلسطينية في قطاع غزة كإصدارات مختصة بهذا الأمر، إلا أن بعض المبادئ والمعايير والقيم الواجب مراعاتها توجد على شكل إصدارات أو تعليمات متفرقة وبشكل خاص مواثيق الشرف الأكاديمي مثلاً والتي يراها غالبية الموظفين بالجامعات على أنها تشكل مدونات سلوك. ونعتقد أن هذا ما يفسر زيادة نسبة الموافقة في استطلاع رأي الموظفين بالجامعات، حيث عبر (٨٧.٣٪) منهم بأن هناك إجراءات واضحة بشأن الالتزام بمدونات السلوك.

إلا أن اعداد واعتماد مدونة سلوك خاصة بالجامعة تحدد القيم والمبادئ والسلوكيات في العلاقة ما بين المستويات الادارية في الجامعة، وفي العلاقة مع الطلبة والاطراف الخارجية، اضافة مأسسة وتوثيق هذه القيم في الاجراءات المالية والادارية يعتبر أمرا هاما وحيويا وضروريا وخصوصا فيما يتعلق بالشفافية المتعلقة باجراءات التسجيل والقبول، المنح والبحثات والقروض والابتعاث... الخ.

٣- إجراءات منع تضارب المصالح

تضارب المصالح يعني الوضع الذي يكون فيه الموقع الوظيفي مكاناً لتغليب أو احتمالية تغليب مصلحة خاصة على حساب المصلحة العامة، وقد يحدث استغلال المواقع الوظيفية وتغليب المصالح الشخصية عند توريد الخدمات وابرام الاتفاقيات التعاقدية على سبيل المثال، بحيث يعمد الموظف التوريد من جهات تربطه معها علاقات قرابة أو مصالح شخصية على حساب مصلحة الجامعة. والأمر نفسه قد يحدث عند إرساء العطاءات، خصوصاً أن توريد الخدمات وإرساء العطاءات لا يتم تحت إشراف وزارة التربية والتعليم العالي. وينطبق الامر كذلك في عضوية لجان المقابلات للتوظيف والمشتريات ووحدات الرقابة وعلاقتها بالمستويات الادارية الاعلى. ورغم أن الأنظمة الداخلية للجامعات تساهم بشكل كبير في منع تضارب المصالح، وهذا ما يتضح لنا من خلال استطلاع رأي الموظفين بالجامعات الفلسطينية في قطاع غزة حيث أفاد (٧٥.٩٪) منهم بأن هناك إجراءات واضحة ومعلنة لمنع تضارب المصالح[١٣].

بالاطلاع على عينة من هذه التعليمات، نرى أنها لا تغني عن وجود نظام واضح وصريح يوضح اشكال تضارب المصالح والتعليمات المتعلقة بمنعها اضافة الى الاهمية الى التوعية بها فكثير من حالات تضارب المصالح تحدث لأسباب عدم وعي مرتكبيها بأنها شكل من اشكال تضارب المصالح المخالف للمبادئ والقيم.

٤- التعيينات

مع ازدياد أعداد الطلبة الملتحقين بالجامعات الفلسطينية في غزة، تزداد الحاجة إلى كادر أكاديمي وإداري بالجامعات. من خلال مراجعة اجراءات التعيين نجد أن غالباً ما يتم الإعلان عن وظائف شاغرة على المواقع الالكترونية للجامعات، ويتم تعبئة نموذج الالتحاق بالوظائف الكترونياً[١٤]. وبعد أن تقوم الإدارة العليا (الشؤون الأكاديمية) بتشكيل لجنة المقابلات، تعقد المقابلات الشخصية في الجامعة، ومن ثم يتم الاتصال على الشخص الذي وقع عليه الاختيار. والحقيقة أن لجنة المقابلات تقوم بتعبئة نموذج خاص بكل متقدم للوظيفة ثم يتم احتساب عدد النقاط لكل متقدم، وبناءً على ذلك يتم تحديد الشخص المقبول. وعلى الرغم من هذه الإجراءات يبقى السؤال مطروحاً حول مدى الشفافية في عملية الاعلان ووصولها الى اكبر شريحة من المستهدفين والوضوح في المتطلبات ومعايير الاختيار من جهة، ومن جهة أخرى متانة منظومة المساءلة والرقابة على العملية برمتها. فوزارة التعليم العالي غير مشرفة على أي مقابلات وليس لديها أي تمثيل في لجان المقابلات، كما أن لجنة المقابلات تتكون وتضمن اعضاء من داخل الجامعة دون اشراك لاطراف خارجية تعزيزا لقيم النزاهة والشفافية في دراسة الطلبات وعملية المقابلات والاختيار. في استطلاع استهدف سؤال العاملين في الجامعات حول عملية التعيين داخل الجامعات أفاد (٧٦.٧٪) منهم بأن التعيين يتم وفقاً لإجراءات تضمن تكافؤ الفرص والوصول إلى الأنسب وذلك عبر الإعلانات المسبقة، والمسابقات الشفهية أو الكتابية[١٥].

٥- نظام تقييم أداء الموظفين

يخضع تقييم أداء الموظفين إلى إجراءات خاصة بكل جامعة. ويتم إعلام الموظف بنتائج التقييم. بعض الجامعات كالجامعة الإسلامية على سبيل المثال يتم تقييم المدرس حول أداءه الأكاديمي من قبل الطلبة وفق نظام إلكتروني ويؤخذ هذا التقييم على محمل الجد من قبل الشؤون الأكاديمية بالجامعة ويرسل إلى العمداء ومنهم إلى رؤساء الأقسام حيث يتم تكليف رئيس القسم بمناقشة كل مدرس يحصل على نتيجة أقل من (٨٠٪)[١٦]. كما يتم تقييم المدرس من قبل رئيس القسم ،وذلك بشكل سنوي ، وفق معايير محددة في نموذج التقييم[١٧].

ومن خلال استطلاع رأي الموظفين بالجامعات الفلسطينية في قطاع غزة أفاد (٧٦.٣٪) أن هناك إجراءات ونظام واضح لعملية تقييم أداء الموظف ويتم إعلامه بنتائج التقييم ومناقشتها معه[١٨]. وهذه النسبة قد تفيد بأن هناك العديد من الموظفين لا يعتقدون بسلامة التقييم ونزاهته سواء كان التقييم متعلق بالطاقم الإداري أم بالطاقم الأكاديمي.

٦- الإبلاغ عن ممارسات فساد

المؤسسة التعليمية أداة للمعرفة وسقل الشخصية وبناء القيادات المستقبلية وبالتالي لا شك أن العاملين فيها يمثلون قدوة ونموذج للطلبة لنشر وترسيخ ثقافة رفض الفساد او الانخراط فيه بل والابلاغ عن اية ممارسات يشاهدونها. وبالتالي يجب أن تغيب عنها مظاهر الفساد. وهذا يفرض أهمية وجود آليات وانظمة واضحة للموظفين تشجع انخراطهم في هذا الجهد الوطني لمكافحة الفساد والحد منه. وهذا يعتمد بالدرجة الأولى على مدى الاستقلالية والحيادية والفاعلية والارادة الواجب أن تمتلكها ادارات الجامعات الفلسطينية والاجراءات والتعليمات التي تصدر عنها لتشجيع الموظفين العاملين للابلاغ عن ممارسات فساد يشاهدونها او يلمسونها خلال العمل. وهذا لا يقل أهمية عن ضرورة علم الموظفين بهذه الآليات والتعليمات. عند استطلاع رأي الموزفين بمدى درايتهم بآليات واجراءات التبليغ عن ممارسات فساد داخل الجامعة. أفاد (٧٤.٠٪) فقط من الموظفين بأن لديهم دراية بضرورة الإبلاغ عن عروض رشاوى أو هدايا وغيرها. بينما أفاد (٧٥.٠٪) بأن لديهم علم بكيفية الإبلاغ عن ممارسات الفساد داخل الجامعة[١٩]..

٧- إعلام الموظفون لإدارة الجامعة بأية أعمال يقومون بها خارج الجامعة بأجر أو بدون أجر

يمنع قانون الخدمة المدنية رقم (٤) لسنة ١٩٩٨ العمل خارج المؤسسة الحكومية أثناء الدوام الرسمي سواء كان بأجر أو بدون أجر[٢٠]، وهذا ينطبق على الأعمال الإدارية في مؤسسات التعليم العالي الحكومية مثل جامعة الأقصى. أما الجامعات العامة والخاصة فالأمر خاضع إلى الأنظمة الداخلية للجامعات والتي تمنع الطاقم الإداري من العمل خارج الجامعة أثناء الدوام الرسمي.

كما تمنع الطاقم الأكاديمي من التدريس خارج الجامعة دون إذن مسبق من إدارة الجامعة[٢١]. ومن خلال استطلاع رأي الموظفين بالجامعات الفلسطينية في قطاع غزة أفاد (٧٦.٠٪) بأنهم يقومون بإعلام الإدارة حول أي أعمال خارج الجامعة سواء كانت بأجر أو بدون أجر. وهذا يعني أنه ما زال العديد من الموظفين وخصوصاً الأكاديميين يمارسون التدريس في مؤسسات أخرى "بنظام الساعة" دون موافقة إدارة الجامعة. وعليه يستوجب على الجامعات ليس فقد اصدار تعليمات تتعلق بالعمل الاضافي او الخارجي وانما وضع خطط لمراقبة الالتزام بهذه التعليمات.

٨- التنسيب للمشاركات الخارجية والدورات التدريبية

المشاركات الخارجية وفرص التدريب بالخارج لا تقتصر على الطواقم الأكاديمية بالجامعات وإنما تشمل الطلبة والخريجين. وذلك من خلال دور الجامعات في تطوير أدائها الأكاديمي وأساليبها في تطوير العملية التعليمية وخدمة الخريجين. هناك مشاركات واضحة لغالبية الجامعات في المؤتمرات العلمية التي تعقد خارج فلسطين. الأمر الذي يحتاج إلى معايير تحقق النزاهة في تنسيب من يمثل الجامعة في المشاركات العلمية. وهنا نجد أن إدارة هذا الموضوع هو من شأن الكلية التي ينتمي إليها المدرس ابتداءً . ففي الجامعة الإسلامية على سبيل المثال تقوم عمادة البحث العلمي بتشجيع المدرسين على المشاركات العلمية في المؤتمرات الخارجية . فإذا وافقت الجهة الخارجية على الورقة العلمية للمدرس . فإن المدرس يخاطب كليته بطلب الموافقة على السفر للمشاركة. ومن ثم تقوم الكلية بمخاطبة عمادة البحث العلمي . وفي حالة المشاركة في المؤتمرات غير العلمية تمنح الكلية الصلاحية بالسماح للمدرس بالسفر بما لا يتجاوز أسبوع. أما إذا كانت طبيعة المشاركة تحتاج إلى أكثر من أسبوع فيشترط موافقة الشؤون الأكاديمية[٢٢]. وفي حالة طلب جهة خارجية تنسيب أحد المدرسين لدورة تدريبية أو برنامج أكاديمي تكون صلاحية التنسيب للعميد. ولا توجد معايير أو ضوابط تحكم عمل عمادة الكليات في هذا الشأن. وهذا ينطبق على تنسيب الطلبة أو الخريجين للزيارات العلمية أو برامج التدريب بالخارج . إذ أن تحقيق معايير النزاهة هنا تتوقف على الاجتهاد الشخصي للجهة المشرفة وليس استناداً إلى لوائح معتمدة.

وهكذا فإن التنسيب للمشاركات الخارجية يخضع إلى أنظمة جامعية في بعض الأحيان. وفي أحيان أخرى يترك الأمر إلى اجتهاد عمادة الكليات أو الأقسام. وهذا ما يؤكده رأي الموظفين بالجامعات الفلسطينية في قطاع غزة حيث أفاد (٧٤.٠٪) فقط أن هناك سياسة واضحة حول التنسيب للمشاركات الخارجية والدورات التدريبية[٢٣].

٩- المشتريات والعطاءات

يتم توريد السلع والخدمات في مؤسسات التعليم العالي بعد

الحصول على استدراج سعر أو العروض المقدمة من قبل الجهات الموردة . وهذا يحكمه النظام المالي في كل جامعة، إلا أن دراسة العروض والموافقة عليها يحتاج إلى معايير وضوابط من أجل تحقيق النزاهة والشفافية. ويحتاج أيضاً إلى وجوب الوضوح في الإجراءات والمعايير وآليات دراسة العروض بحيث تكون متاحة لكافة الموردين. كما تبين أن نصف الجامعات في قطاع غزة ليس لديها دورية للجان دراسة العروض المقدمة لتوريد خدمات[٢٤].

تخضع إجراءات طرح ودراسة العطاءات في الجامعات الحكومية إلى قانون العطاءات للأشغال الحكومية رقم (٦) لسنة ١٩٩٩ وتحت إشراف مباشر من وزارة التربية والتعليم ورقابة ديوان الرقابة الإدارية والمالية. بينما في الجامعات العامة والجامعات الخاصة تخضع العطاءات إلى الأنظمة المالية والإدارية المعتمدة فيها، وغالبية الجامعات في قطاع غزة لديها أنظمة واضحة تحكم الإجراءات المتعلقة بالعطاءات[٢٥].

وإذا كان قانون العطاءات للأشغال الحكومية هو الذي يحدد كيفية تشكيل لجنة العطاءات في الجامعات الحكومية كجامعة الأقصى، فإن تشكيل لجنة العطاءات في الجامعات العامة والخاصة يخضع إلى لوائح اللوازم والأشغال. ففي جامعة فلسطين مثلاً تنص المادة (٢) من لائحة اللوازم والأشغال على تشكيل لجنة العطاءات بقرار من مجلس الإدارة وبتنسيب من رئيس الجامعة ويرأسها أحد أعضاء مجلس الإدارة. كما تستخدم الجامعات وسائل متعددة للإعلان عن العطاء سواء على مواقعها الالكترونية أو من خلال الإعلانات بالصحف المحلية وفي بعض الأحيان يتم الاتصال بالمؤسسات المعنية لإعلامها مباشرة إن كانت ترغب في تقديم العطاء. وهذا يأتي في سياق إجراءات الجامعة لحماية مصلحة الجامعة من تأثير المصالح الشخصية على إجراءات الشراء، وكذلك بغية تحقيق النزاهة والشفافية بتوفير معاملة عادلة للموردين والمقاولين تحقيقاً لمبدأ تكافؤ الفرص[٢٦].

وبالرجوع إلى لوائح اللوازم والمشتريات بالجامعات العامة نجد أن الجامعات لا تلزم نفسها بإرساء العطاء على الشركة الأقل سعراً ، وهو أمر لا يخالف القانون أو الأنظمة الداخلية للجامعات طالما أنه منصوص عليه في كراس العطاء. وهو ما يتطلب اعداد لوائح وآليات للرقابة على ضمان عدم حدوث أي تضارب للمصالح في عضوية اللجان[٢٧].

أما من حيث الرقابة الخارجية خصوصاً ديوان الرقابة المالية والإدارية يكاد يتوقف دوره على حالات التقدم بشكوى من قبل الجهات المتظلمة، رغم أنه يتولى الرقابة على الجامعات العامة إلى جانب الجامعات الحكومية[٢٨].

١٠- استخدام موارد الجامعة

تتمثل موارد الجامعة في كافة المباني والأجهزة والمعدات التي تمتلكها والتي تعد لمنفعة الجامعة وتحقيق غاياتها. وتحرص الجامعات عموماً على عدم استخدام هذه الموارد أو استغلالها في غير الأعمال الجامعية الرسمية التي خصصت لها. ولكن هذا مرتبط بمدى وجود آليات محددة تضمن عدم استغلال هذه الموارد من قبل الموظفين لمصالح شخصية. فكافة الجامعات مثلاً لا توفر إمكانية الاتصال الهاتفي الخارجي لكافة الموظفين وإنما تقصر إمكانية ذلك على العمداء ونوابهم وبعض الإداريين كمدراء الكليات. بعض الجامعات توفر إمكانية الاتصال الهاتفي للمدرسين ولكن على نفقتهم الخاصة وذلك عبر طلب الرقم من موظف "البدالة". ومن خلال استطلاع رأي الموظفين بالجامعات الفلسطينية في قطاع غزة أفاد (٧٤.٨٪) أن هناك تعليمات واضحة حول استخدام موارد الجامعة[٢٩]. وقد تشير هذه النسبة إلى حاجة الجامعات إلى بذل مزيد من الجهد لاصدار تعليمات واضحة واتخاذ اجراءات للرقابة على استخدام موارد الجامعة.

١١- إدارة التمويل بالجامعات (التمويل الحكومي - التمويل غير الحكومي)

تكاد تجمع الإدارات العليا بالجامعات في قطاع غزة بأنه يوجد لديها إجراءات محددة حول إدارة التمويل الخاص بالجامعات سواء كان تمويل حكومي أم تمويل غير حكومي باستثناء جامعة القدس المفتوحة التي لا يوجد بها إجراءات محددة حول إدارة التمويل[٣٠]. في حين أن بعض الإدارات المالية (التنفيذية) بالجامعات كالجامعة الإسلامية وجامعة فلسطين ترى أنه لا توجد لديها إجراءات خاصة بإدارة التمويل الخارجي والداخلي، الأمر الذي يعني أن الإدارة المالية ليس من اختصاصها قضايا التمويل وإنما تتعامل مع ضبط حركة المال من الناحية المحاسبية فقط . فهي على سبيل المثال لا تساهم في قرار تحديد الرسوم الدراسية وإنما تشرف على تحصيل الرسوم . كما لا علاقة لها بالتمويل الخارجي إلا من حيث إجراءات استلام التمويل وضبط صرفه وفق ما هو محدد من قبل الإدارة العليا.

١٢- وجود نظام مالي وإداري ومدى الالتزام به

كافة إدارات المشتريات بالجامعات في قطاع غزة تؤكد وجود نظام داخلي مالي وإداري مقر ومفعل وملتزم به[٣١]. فإذا كان وجود النظام المالي والإداري هو حقيقة في كل مؤسسة . فهل الالتزام بهما هو حقيقة لا تقبل الشك. استطلاع رأي الموظفين بالجامعات الفلسطينية يفيد بأن (٧٤.٦٪) منهم يعتقدون أن هناك نظام داخلي مالي وإداري مقر ومفعل وملتزم به. وهذا يعني أن الالتزام بالنظام المالي والنظام الإداري ليس مطلقاً، ولا يحقق الطموح لدى مؤسسات التعليم العالي في فلسطين .

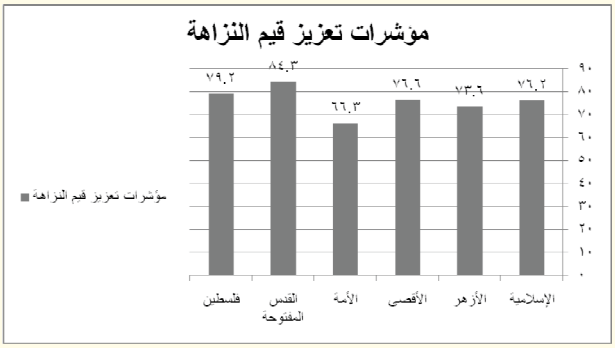
١٣- الإجراءات المتعلقة بالإفصاح عن الذمة المالية لأعضاء مجلس الأمناء أو مجلس الجامعة

وفقاً لاستطلاع رأي الموظفين بالجامعات الفلسطينية في قطاع غزة فقد أفاد ٦٥.٨٪ من الموظفين أن هناك إجراءات تتعلق بالإفصاح عن الذمة المالية لأعضاء مجلس الإدارة أو مجلس الأمناء بالجامعات[٣٢]. الأمر الذي يشير إلى عدم الإطلاع بشكل واسع على

المسائل المالية المتعلقة بمجلس الأمناء أو مجلس الجامعة، خصوصاً ما يتعلق بالذمة المالية.

المجال	الإسلامية	الأزهر	الأقصى	الأمة	القدس المفتوحة	فلسطين
مؤشرات تعزيز قيم النزاهة	76.2	73.6	76.6	66.3	84.3	79.2

رسم بياني يوضح المتوسط الحسابي لتوفر مؤشرات تعزيز قيم النزاهة حسب رأي المستطلعة آرائهم من العاملين في الجامعات بغزة



ثانياً: تحليل بيئة الشفافية

١- مفهوم الشفافية

تعني الشفافية ضرورة وضوح العلاقة مع الجمهور فيما يخص إجراءات تقديم الخدمات، والإفصاح للجمهور عن السياسات العامة المتبعة، خاصة السياسات المالية[٣٣]. وهي تقوم على التدفق الحر للمعلومات الدقيقة وفي مواقيتها، فهي تتيح للجمهور المعني في شأن ما أن يجمع معلومات حوله، فتمكنهم من أن يكون لهم دور فعال في الكشف عن المساوئ وفي حماية مصالحهم، وتمتلك الأنظمة ذات الشفافية إجراءات واضحة لكيفية صنع القرار على الصعيد العام، كما تمتلك قنوات اتصال مفتوحة بين أصحاب المصلحة والمسئولين، وتضع سلسلة واسعة من المعلومات في متناول الجمهور[٣٤].

٢- توفر المواقع الالكترونية للجامعات

لكل جامعة من جامعات قطاع غزة موقع الكتروني خاص بها سواء كانت جامعة حكومية أو جامعة عامة أو خاصة. وتقدم هذه المواقع خدمة القبول والتسجيل وبعض الخدمات الأكاديمية للطلبة، كما تساعد الموظفين في توفير البيانات اللازمة لهم. كما لاحظنا أن كافة المواقع تتضمن إعلانات الجامعة المتعلقة بالمنح الطلابية والوظائف والعطاءات، إلا أن هذه المواقع لا تتضمن نشر التقارير المالية للجامعات باستثناء جامعة الأزهر التي نشرت تقريرها المالي للعام ٢٠١٠ فقط..

٣- إدارة المنح الطلابية

عمادة شؤون الطلبة في كل جامعة هي التي تتولى الإشراف على إدارة المنح الطلابية. وهناك نوعين من المنح، منح خارجية ومنح داخلية. والمنح الخارجية يقصد بها المخصصات المالية من خارج موازنة الجامعة، مثل منح أبناء وزوجات الشهداء وأبناء الأسرى والأسرى المحررين ومنحة حفظة القرآن الكريم وأبناء العاملين بالجامعة، وهذه المنح عبارة عن إعفاءات تقدم من الجامعة دون دراسة للظروف المعيشية للطالب. وهناك أيضاً بعض المنح لا يكون للجامعة أي دور فيها مثل منحة الرئيس ومنحة مجلس الوزراء وأوائل محافظات الوطن في الثانوية العامة. كما أنه في بعض الحالات تقوم بعض الجهات الخارجية بتقديم منح دراسية وفق معايير هي تحددها وتطلب من الجامعة فقط ترشيح بعض الطلبة الذين تنطبق عليهم تلك المعايير، بل يصل الأمر أن تقوم بعض الجهات الخارجية بإرسال كشف بأسماء بعض الطلبة إلى الجامعة بحيث تتكفل هذه الجهة بدفع الرسوم عن هؤلاء الطلبة[٣٥].

أما القروض التي تقدم للطلبة فالجامعات تعتبر مجرد وسيط بين الطالب وصندوق إقراض الطالب بوزارة التربية والتعليم العالي، وبالتالي فإن الجامعات لا تتدخل في وضع معايير الإقراض، بل تقوم فقط بنشر الإعلان عن هذه القروض وتتيح لطلبتها التقدم للحصول على مثل هذه القروض[٣٦].

بعض الجامعات مثل الجامعة الإسلامية وكذلك جامعة القدس المفتوحة أنشأت صناديق للمنح الطلابية خاصة بها، ووضعت أنظمة ومعايير للاستفادة من هذه الصناديق[٣٧]. جامعة الأزهر أيضاً تقدم إعفاءات للطلبة ولكن وفق معايير تختلف عن الجامعات الأخرى، فهي تشترط مثلاً حصول طلبة التربية (قسم الدراسات الإسلامية) على نسبة ٨٠٪ فأكثر في الثانوية العامة كي يستفيدوا من الإعفاء[٣٨]. أما جامعة الأقصى على الرغم أنها جامعة حكومية وتقدم المنح وفق المعايير التي تقررها الوزارة، إلا أنها أنشأت هي الأخرى صندوقاً للطالب تحت إشراف عميد شؤون الطلبة ويتمتع هذا الصندوق بالاستقلال المالي والإداري عن الوزارة[٣٩].

هكذا نجد أن غالبية الجامعات في قطاع غزة لديها صناديق لمساعدة الطالب تحت إشراف مباشر من عمادة شؤون الطلبة، وتضع لها معايير وضوابط للاستفادة منها، وعلى الرغم من وجود هذه المعايير التي تسعى لتحقيق النزاهة في تقديم المنح الدراسية للطلبة، إلا أن كثير من الطلبة يعتقدون بعدم وجود نزاهة في المساعدات الطلابية، حيث أفاد فقط (٥٦.٢٪) من الطلبة بأنهم يعتقدون بوجود نظام شفاف ونزيه لإدارة المنح الطلابية بالجامعات في قطاع غزة[٤٠]، الأمر الذي يدعو إلى إعادة النظر في الآليات التي تضمن تعزيز معايير النزاهة والشفافية في تقديم المنح الطلابية.

٤- التقارير المالية والإدارية

أفاد ٧٦.١٪ من الموظفين بأن الجامعات تقوم بنشر تقاريرها الدورية والسنوية (مالية وإدارية وفنية) للجهات المعنية بما فيها الجمهور[٤١]، إلا أنه ومن خلال التواصل مع وزارة التربية والتعليم العالي نجد أن الوزارة لم تتلقى أية تقارير مالية أو إدارية من الجامعات. وبملاحظة المواقع الالكترونية للجامعات نجد أن بعض الجامعات كالجامعة الإسلامية تحرص على نشر تقريرها الإداري السنوي، بينما التقارير المالية تحرص كافة الجامعات على عدم نشرها باستثناء جامعة الأزهر التي قامت بنشر تقريرها المالي للعام ٢٠١٠[٤٢].

وبالرجوع إلى أنظمة الجامعات العامة والخاصة نجد أن إعداد الموازنات يتم من خلال لجنة يتم تشكيلها وفق الآلية الخاصة بكل جامعة. فجامعة فلسطين (خاصة) تقوم بتشكيل اللجنة من قبل الرئيس وبتنسيب من قبل نائب الرئيس، ثم يقوم رئيس الجامعة بتقديم الموازنة لمجلس الإدارة بغرض المصادقة عليها(٤٣). أما في الجامعات العامة فإن مجلس الأمناء هو الذي يصادق على الميزانية السنوية التي يقدمها رئيس الجامعة[٤٤].

بعض الجامعات تتيح للجمهور الاطلاع على هيكلها التنظيمي عبر صفحاتها الالكترونية كالجامعة الإسلامية وجامعة الأزهر وجامعة القدس المفتوحة. إلا أن البعض الآخر لم يظهر ذلك على صفحاتهم كجامعة الأمة للتعليم المفتوح وجامعة فلسطين وجامعة الأقصى. أما المعلومات المالية فغالبية الجامعات لا تنشرها على صفحاتها أو عبر إصداراتها[٤٥]. ولذلك أفاد ٦٩.٣٪ فقط من موظفي الجامعات بأن الجامعة تتيح المعلومات المالية والهيكل التنظيمي والأنشطة وقوائم الموظفين والشركاء وتيسر اطلاع الجمهور عليها[٤٦].

وقد أفاد ٦٦.١٪ فقط من الموظفين بأن الجامعات تنشر تقاريرها المالية متضمنة مصادر التمويل وكيفية إدارتها وصرفها. وبملاحظة المواقع الالكترونية للجامعات نجد أن بعض الجامعات كالجامعة الإسلامية تحرص على نشر تقريرها الإداري السنوي فقط، بينما التقارير المالية تحرص كافة الجامعات على عدم نشرها باستثناء جامعة الأزهر التي قامت بنشر تقريرها المالي للعام ٢٠١٠[٤٧].

٥- المطبوعات التوعوية للجمهور

تحرص كافة الجامعات في قطاع غزة على نشر العديد من الإصدارات على صفحاتها الإلكترونية، وهو أمر يشكل لها بوابة وصول للجمهور وإقناعه بالمكانة التي وصلت إليها الجامعة. وغالباً ما تشرف العلاقات العامة في الجامعات على هذه الإصدارات، بالإضافة إلى نشر بعض الجامعات مثل الجامعة الإسلامية لتقاريرها الإدارية السنوية[٤٨]. كما تنشر كافة الجامعات المعلومات المتعلقة بالتخصصات الأكاديمية المتوفرة لديها وشروط القبول والتسجيل على مواقعها الإلكترونية، إلا أن بعض المعيقات قد تحول بين جمهور الطلبة ومعرفة كافة إصدارات الجامعة مما جعل موافقة الطلبة في استطلاع آرائهم حول مطبوعات الجامعة المتعلقة بالخدمات والأنشطة لا تتجاوز (٧٠.٠٪).

٦- إشراك الجامعات لجمهور المستفيدين من خدماتها باتخاذ القرارات ووضع السياسات والبرامج المتعلقة بالخدمات المقدمة لهم

غالبية الطلبة يعتقدون بأن الجامعة لا تشركهم في اتخاذ القرارات المتعلقة بهم، أو في وضع السياسات والبرامج المتعلقة بالخدمات المقدمة لهم، ولذلك لم تزد نسبة موافقة الطلبة على مشاركة الجامعات لهم في اتخاذ القرارات عن (٥٦.٤٪)[٤٩].

٧- الإجراءات المتعلقة بالموارد البشرية كالتوظيف وإعلانات التوظيف ولجان المقابلات والتقييم والتدريب والترقيات وسلم الرواتب وآلية اختيار المستفيدين

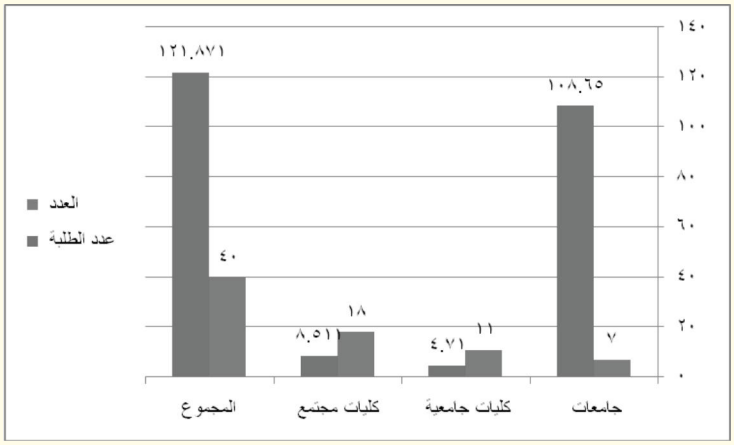
كافة الجامعات تعلن مسبقاً عن الوظائف الشاغرة لديها وذلك من خلال صفحاتها الكترونية، ويتم الإعلان أيضاً عن الوظائف الشاغرة للمؤسسات الشريكة خصوصاً الوظائف المؤقتة، كوظيفة المنسق للمشاريع المؤقتة الداعمة للعملية التعليمية. إلا أن أي منها لا يكشف مسبقاً عن لجان المقابلات ولم نجد على أي من الصفحات الالكترونية للجامعات أسماءً للجان المقابلات. أما الترقيات خصوصاً الأكاديمية فإن غالبية الجامعات تعلن عن ذلك على شكل تهنئة للحاصلين على الترقيات[٥٠].

وعلى الرغم من هذه الإعلانات إلا أن موظفي الجامعات يعتقدون أن هذه الإعلانات لا تشمل كثير مما ينبغي الإعلان عنه، ولذلك أفاد (٧١.٥٪) فقط بأن الجامعة تتبنى إجراءات مكتوبة ومعلنة فيما يتعلق بالموارد البشرية كالتوظيف وإعلانات التوظيف ولجان المقابلات والتقييم والتدريب والترقيات وسلم الرواتب وآلية اختيار المستفيدين[٥١].

جدول يوضح رأي الموظفين المستطلعة آرائهم حول مؤشرات تعزيز مبادئ الشفافية

نوع المؤسسة	العدد	عدد الطلبة
جامعات	7	108.650
كليات جامعية	11	4.710
كليات مجتمع	18	8.511
المجموع	40	121.871

رسم بياني يوضح عدد الطلبة موزعين على الجامعات والكليات الجامعية وكليات المجتمع



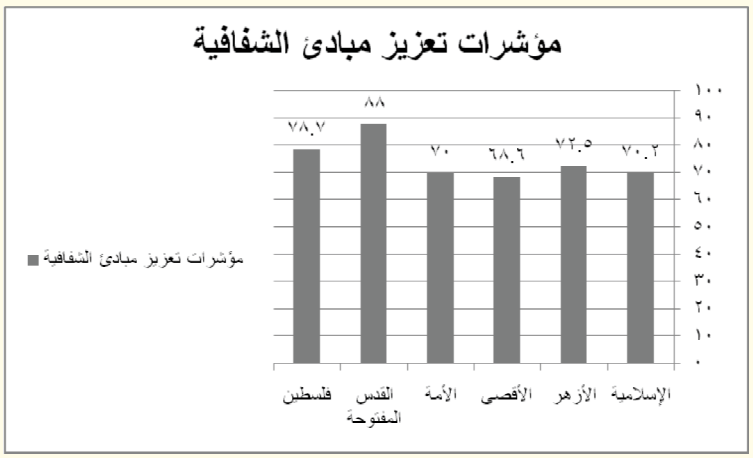
جدول يوضح رأي الموظفين المستطلعة آرائهم حول مؤشرات تعزيز مبادئ الشفافية

م	الفقرة	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة	المتوسط الحسابي النسبي
.1	تقوم الجامعة بنشر تقاريرها الدورية والسنوية (مالية وإدارية وفنية) للجهات المعنية بما فيها الجمهور	6.5	6.8	17.4	38.0	31.2	76.1
.2	تتبنى الجامعة إجراءات مكتوبة ومعلنة فيما يتعلق بالموارد البشرية كالتوظيف وإعلانات التوظيف ولجان المقابلات والتقييم والتدريب والترقيات وسلم الرواتب وآلية اختيار المستفيدين.	2.6	7.4	35.2	39.4	15.5	71.5
.3	تتيح الجامعة المعلومات المالية والهيكل التنظيمي والأنشطة وقوائم الموظفين والشركاء وتيسر اطلاع الجمهور عليها.	8.6	9.7	28.0	33.8	19.8	69.3
	جميع فقرات المجال معاً	5.9	8.0	26.9	37.1	22.2	72.3

الجدول التالي يوضح المتوسط الحسابي لمؤشرات تعزيز قيم الشفافية في الجامعات بغزة حسب المستطلعة آرائهم.

المجال	الإسلامية	الأزهر	الأقصى	الأمة	القدس المفتوحة	فلسطين
مؤشرات تعزيز مبادئ الشفافية	70.2	72.5	68.6	70.0	88.0	78.7

رسم بياني يوضح مدى الالتزام بمؤشرات الشفافية في الجامعات بغزة حسب آراء المستطلعة آرائهم من موظفي وادارات الجامعات.



ثالثاً: تحليل بيئة المساءلة في قطاع التعليم العالي

١- مفهوم المساءلة

تعني المساءلة الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وتحمل المسؤولية عن أعمالهم أو الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش[٥٣]. وتتضمن المساءلة واجب المسؤولين في الوظائف الرسمية عن تقديم تقارير دورية حول سير العمل في المؤسسة وبشكل تفصيلي يوضح الإيجابيات والسلبيات ومدى النجاح أو الإخفاق في تنفيذ سياساتهم في العمل، وتحمل المسؤولية عن قراراتهم والإجابة عن أية استفسارات عن أعمالهم[٥٤].

وتعد آلية المساءلة إحدى أهم أدوات الرقابة في إطار مكافحة الفساد، فهي تعد معياراً ضابطاً للأداء، وأداة تقييمية للأشخاص العاملين في مؤسسات الدولة المختلفة عندما تتم محاسبتهم من قبل الهيئات المخولة بذلك رسمياً أو من قبل مؤسسات المجتمع المدني والرأي العام للحد من الخروقات والانحراف في العمل[٥٥].

٢- انتخابات واجتماعات مجالس الأمناء

من خلال استطلاع رأي الموظفين بالجامعات الفلسطينية في قطاع غزة حول مؤشرات تعزيز نظام المساءلة، فقد أفاد ٧١.٢٪ بأنه يتم إجراء انتخابات دورية في مجالس الأمناء أو الإدارية[٥٦]. إلا أننا لم نجد أي دورية للانتخابات داخل الجامعات، وهي تتم بمعرفة الدوائر الخاصة ذات العلاقة فقط، ولم تنشر على مواقع الجامعات الالكترونية أية معلومات حول هذه الانتخابات.

وتكاد تجمع إدارة الجامعات في قطاع غزة بأنها تقوم بتوثيق وأرشفة قراراتها الصادرة عن مجالس الإدارة أو الهيئات التنفيذية بالجامعات[٥٧].

٣-مدى التزام الجامعات بتقديم تقاريرها لوزارة التربية والتعليم العالي وفقاً للقانون

تؤكد الإدارة العليا في غالبية الجامعات بأنها تسلم تقاريرها لوزارة التربية والتعليم العالي وفقاً للقانون، باستثناء جامعة الأزهر وجامعة فلسطين حيث تقر الإدارة العليا فيها بأنها لم تسلم الجهات المختصة بالسلطة الفلسطينية تقاريرها وأنها تحتفظ بتقاريرها كشأن خاص بها[٥٨].

ومن خلال مراجعة وزارة التربية والتعليم العالي في غزة تبين أن الوزارة لم تستلم أية تقارير باستثناء كشوفات بأعداد الطلبة والطالبات وكشوفات بالموظفين الأكاديميين والإداريين[٥٩]. كما تبين أن نظام التعيينات بالجامعات الفلسطينية لا يخضع إلى إشراف وزارة التربية والتعليم العالي، كما أن عطاءات توريد الخدمات وعطاءات البناء ليست تحت إشراف الوزارة، ونظام الترقيات الأكاديمية أو الإدارية أيضاً لا تخضع لإشراف الوزارة، والوزارة غير مطلعة على تمويل أي من الجامعات العامة أو الخاصة، وهذه الجامعات لا تقوم بتسليم الوزارة أية تقارير إدارية أو ومالية، وحتى الأنظمة الداخلية التي تنظم عمل الجامعات لا يتم المصادقة عليها من قبل الوزارة رغم نص القانون على ذلك.

٤-نظام التدقيق الداخلي

تفيد الإدارات العليا بأن هناك نظام تدقيق داخلي مقر ومفعل داخل الجامعة، وأن هناك خطة تدقيق داخلي سنوية مقرة من مجلس الإدارة[٦٠]، إلا أن الموظفين لا يوافقون إدارة الجامعات بنفس القدر، حيث عبر العديد من الموظفين بأن نظام التدقيق الداخلي غير مفعل، في حين أفاد ٧١.٨٪ فقط من الموظفين بأن هناك نظام دقيق داخلي مقر ومفعل داخل الجامعة[٦١].

وتؤكد إدارة الجامعات في قطاع غزة وجود فصل في المهام والصلاحيات في متابعة المعاملات المالية، أي أن هناك فصل بين من يعد المعاملة ومن يوقع على السندات المالية وإعداد التسويات البنكية.

٥-نظام التدقيق الخارجي

بعض الجامعات بقطاع غزة لا يوجد بها نظام يتعلق بالتعاقد مع مدقق خارجي، كما تختلف آلية اختيار المدقق الخارجي من جامعة إلى أخرى ففي الجامعة الإسلامية مثلاً المدقق الخارجي يتم اختياره من قبل النائب الإداري، بينما في جامعة الأزهر يتم اختياره من قبل

مجلس الأمناء[١٢]. وبالتالي، عدم اعتماد نظام التعاقد مع مدقق خارجي يضعف منظومة المساءلة الخارجية والداخلية على عمل الجامعات، كما ان آلية اختيار المدقق الخارجي بدون وضوح في الاجراءات واليات وضوابط هذا التعاقد قد يشوبها تضارب للمصالح وبالتالي عد الوصول الى النتائج المرجوة من عملية التدقيق.

٦- التقييم الذاتي الدوري للجامعات

وزارة التربية والتعليم العالي تلعب دوراً أساسياً في إجراء التقييم الدوري للجامعات سواء من خلال التوجيه أو مباشرة إجراءات التقييم. وغالباً ما يتم التقييم على البرامج الأكاديمية. وهناك ثلاثة أنواع من التقييم وهي التقييم الذاتي الذي تجريه الكليات على برامجها المختلفة مما يمهد إلى إجراء التحديث والتطوير على هذه البرامج. والتقييم الداخلي الذي تجريه الإدارة العليا في الجامعة على الكليات والبرامج المختلفة. وكذلك التقييم الخارجي والذي يتم عبر لجان من خارج الجامعة. والنوع الأخير تلعب وزارة التربية والتعليم العالي دوراً بارزاً فيه وغالباً ما يتم عن طريق الوزارة من خلال مشاريع تطويرية بدعم وتمويل من مؤسسات دولية كالبنك الدولي على سبيل المثال[١٣]. وفي هذا الإطار أفاد (٧٣.٨٪) من الموظفين بأن الجامعة تقوم بعمل تقييم ذاتي دوري لأدائها من الجهات التي يتم إشراكها في العملية[١٤].

وتجمع إدارة الجامعات في قطاع غزة بوجود تعاون شفاف ونزيه في العلاقة مع الجهات الرقابية[١٥]، ولكن في الوقت نفسه لا توجد ضوابط محددة لتعيين لجان الرقابة ولجان التحقيق في غالبية الجامعات باستثناء الجامعة الإسلامية وجامعة فلسطين[١١].

٧- شكاوي الجمهور

تجمع إدارات العلاقات العامة في كافة الجامعات بقطاع غزة على أن هناك إجراءات وسياسة واضحة حول آلية التعامل مع شكاوي الجمهور[١٧]. ومن أراد من الجمهور أن يتقدم بشكوى فهو يتقدم بشكوى مكتوبة إلى مكتب العلاقات العامة أو إلى المسؤول المباشر ذو العلاقة بالمشكلة، بسبب عدم وجود وحدات أو لجان متخصصة بتلقي الشكاوى. ومن ناحية أخرى فإن بعض الجامعات مثل الجامعة الإسلامية لا تشترط الكتابة في الشكوى بل يمكن أن يتم التعامل مع الشكوى الالكترونية أيضاً شريطة أن تحتوي على بيانات كاملة عن الشخص، كما يتم تحويل المشكلة لجهة الاختصاص، فمثلاً المشكلات الأكاديمية تحول للنائب الأكاديمي، في حين أن المشكلات الإدارية يتم تحويلها إلى النائب الإداري ، بينما الشكاوي العامة يتم تحويلها إلى العلاقات العامة.

ومن خلال استطلاع رأي الطلبة حول أنظمة المساءلة بالجامعات الفلسطينية في قطاع غزة، أفاد ٥٦.٧٪ فقط أن هناك إجراءات وسياسة واضحة حول آلية التعامل مع شكاوي الجمهور، وهي نسبة أقل من المستوى المأمول لجامعاتنا الوطنية خصوصاً عندما نكون بصدد التطوير والالتحاق بمصاف الجامعات العالمية المتقدمة.

جدول يوضح رأي الموظفين المستطلعة آرائهم حول الالتزام بمؤشرات المساءلة

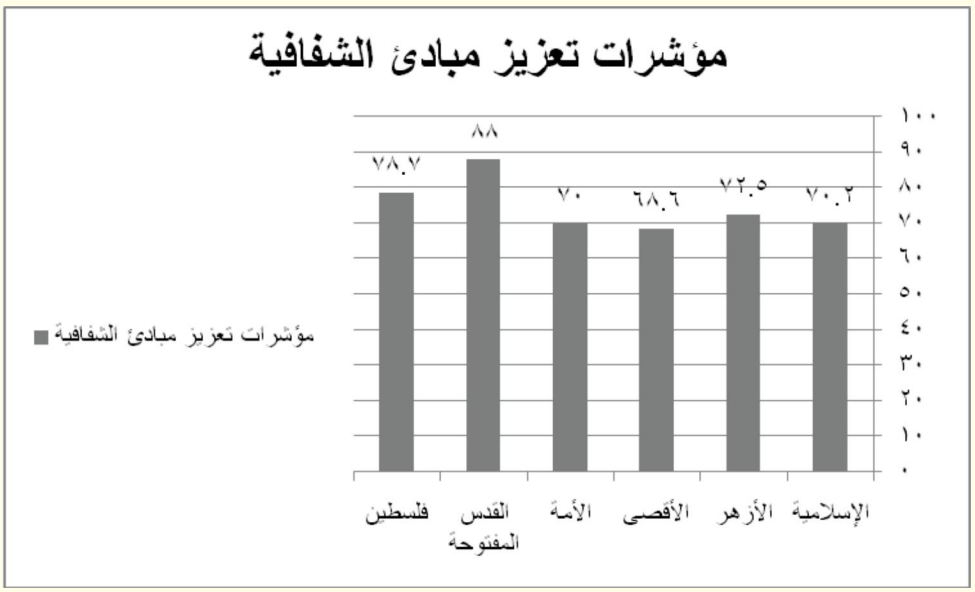
م	الفقرة	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة	المتوسط الحسابي النسبي
.1	يتم إجراء انتخابات دورية في مجالس الأمناء أو الإدارية	7.9	8.8	27.0	32.0	24.4	71.2
.2	تنشر المؤسسة تقاريرها المالية متضمنة مصادر التمويل وكيفية إدارتها وصرفها.	5.9	12.9	35.8	35.6	9.8	66.1
.3	هناك نظام دقيق داخلي مقر ومفعل داخل الجامعة.	2.1	9.8	33.2	36.5	18.3	71.8
.4	هناك أنظمة مالية وإدارية وإجراءات عمل مقررة وواضحة ومعلنة للموظفين .	1.4	9.8	32.0	41.5	15.3	71.9

.5	هناك سياسيات وإجراءات واضحة ومعلنة داخل الجامعة تتعلق بمنع تضارب المصالح وخصوصاً فيما يتعلق بتوريد الخدمات للمؤسسة والتعاقد مع الموردين.	2.0	7.9	34.7	40.0	15.5	71.8
.6	تقوم المؤسسة بعمل تقييم ذاتي دوري لأدائها من الجهات التي يتم إشراكها في العملية.	1.4	8.6	28.9	41.5	19.5	73.8
.7	هناك إجراءات تتعلق بالإفصاح عن الذمة المالية لأعضاء مجلس الإدارة أو مجلس الأمناء.	7.7	11.2	37.9	30.9	12.3	65.8
.8	قامت المؤسسة بتوعيتي حول النصوص القانونية الواردة في قانون العمل وقانون الخدمة المدنية ذات العلاقة بعمل المؤسسة.	5.9	9.4	20.2	31.2	33.3	75.3
	جميع فقرات المجال معاً	4.3	9.8	31.2	36.2	18.6	71.0

الجدول التالي يوضح المتوسط الحسابي لمؤشرات تعزيز قيم الشفافية في الجامعات بغزة حسب المستطلعة آرائهم.

م	المجال	الإسلامية	الأزهر	الأقصى	الأمة	القدس المفتوحة	فلسطين	القيمة الاحتمالية (Sig)
.1	مؤشرات تعزيز نظام المساءلة	72.4	70.4	65.5	62.1	85.1	78.3	*0.000

رسم بياني يوضح مدى الالتزام بمؤشرات الشفافية في الجامعات بغزة حسب آراء المستطلعة آرائهم من موظفي وادارات الجامعات.



رابعاً: الصعوبات والتحديات التي تواجه بيئة النزاهة في قطاع التعليم العالي

١- الصعوبات والتحديات التشريعية

عدم إصدار وزارة التربية التعليم أية أنظمة من شأنها أن تعزز الالتزام بقيم ومبادئ النزاهة والشفافية والمساءلة في الجامعات الفلسطينية وخلو القانون من النص على إصدار لائحة تنفيذية تصدر عادةً عن مجلس الوزراء، الأمر الذي جعل القانون منذ إصداره عام ١٩٩٨ عاجزاً عن إنجاز تقدم حقيقي في عمل مؤسسات التعليم العالي والتزامها بمقومات الحكم الرشيد.

وهناك مشكلة تتمثل في عدم نص القانون على آليات عملية تتعلق بمساءلة مؤسسات التعليم العالي، إذا ما خالفت أحكام القانون، فالمادة (١٣) من قانون التعليم العالي مثلاً تشترط أن يكون رئيس الجامعة من حملة درجة الأستاذية، وعلى الرغم من أن بعض الجامعات لا يحمل رؤساؤها درجة الأستاذية ، إلا أنه لا يوجد لدى الوزارة آليات قانونية لمساءلة هذه الجامعات.

ولم ينص قانون التعليم العالي على تشكيل مجلس أعلى للجامعات الفلسطينية لرسم السياسات وضمان جودة العمل في مؤسسات التعليم العالي، وعوضاً عن ذلك قام بمنح الوزارة صلاحية التخطيط العام للتعليم العالي، وهذا القصور في القانون جعل رسم السياسات والإشراف الإداري على مؤسسات التعليم العالي إنما تتم من خلال إدارة عامة في هيكلية وزارة التربية والتعليم العالي بغزة[١٩]، وهي مكبلة وغير قادرة على إلزام الجامعات بتسليم تقاريرها الإدارية والمالية ومصادقة أنظمتها الداخلية من قبل الوزارة.

٢-الصعوبات والتحديات الإدارية

عدم وجود مجلس أعلى للجامعات في قطاع غزة يتولى رسم السياسات العليا ومتابعتها ، والقانون خول الوزارة بوضع الخطط العامة لمؤسسات التعليم العالي والإشراف عليها، وكلفها بإصدار الأنظمة والقرارات اللازمة، فكان من الصعب على "إدارة عامة" ضمان تحقق قيم النزاهة والشفافية والمساءلة في مؤسسات التعليم العالي بقطاع غزة.

٣- الصعوبات والتحديات اللوجستية

ضعف توصيل المعلومات والإرشادات التي تعزز قيم النزاهة والشفافية في الوزارة ومؤسسات التعليم، كطباعة ونشر مدونات سلوك خاصة بمؤسسات التعليم العالي، وعقد لقاءات توعية، وتوزيع نشرات متعلقة بالموضوع .

التحديات السياسية

الإنقسام السياسي والجغرافي القائم والذي ينعكس على ضعف عملية المتابعة والرقابة من الجهات العليا على التقارير المالية والإدارية والمصادقة على أنظمة وتعليمات موحدة .

سابعاً: النتائج والتوصيات

لقد سعت هذه الدراسة إلى تحليل بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في قطاع التعليم العالي بقطاع غزة ، فوقفنا على كافة المراجع والأدبيات ذات العلاقة ، كما استطلعنا أراء موظفي الجامعات وكذلك الطلبة، واطلعنا على البيانات المتوفرة بقاعدة بيانات وزارة التربية والتعليم العالي بغزة ، ثم قابلنا مسؤولي الإدارة العليا بالوزارة والجامعات ، وبعد تحليل بيئة الدراسة فقد توصلنا إلى مجموعة من النتائج والتوصيات التي نعتقد أنها ستساهم في تطوير قطاع التعليم العالي الفلسطيني من خلال تعزيز قيم النزاهة والشفافية والمساءلة:

أولاً: النتائج

١ – هناك قصور في التشريعات المتعلقة بتعزيز قيم النزاهة والشفافية بمؤسسات التعليم العالي، فقانون التعليم العالي رقم (١١) لسنة ١٩٩٨ ليس لديه لائحة تنفيذية توضح مسؤولية الجامعات تجاه الوزارة وكذلك مسؤولية الوزارة تجاه مؤسسات التعليم العالي بالسلطة الوطنية الفلسطينية وهو ما يضعف منظومة المساءلة على الجامعات، ويقتصر القانون على اختصاص الوزارة بإصدار أنظمة وقرارات، الأمر الذي شكل نقص في التشريع الذي ينظم عمل مؤسسات التعليم العالي.

٢ – لا توجد مدونات سلوك لموظفي الجامعات الفلسطينية بقطاع غزة، على الرغم من أن بعض الجامعات تتضمن نشراتها مجموعة من المعايير والقيم الواجب مراعاتها من قبل الموظفين أثناء أدائهم لمهامهم.

٣ – بلغت النسبة العامة لرضا موظفي الجامعات الفلسطينية بقطاع غزة حول مستوى الالتزام بقيم ومبادئ النزاهة والشفافية والمساءلة ٧٣.٨٪ ، الأمر الذي يدفعنا للقول بأن بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة غير مقلقة بقطاع التعليم العالي ولكنها تحتاج إلى تطوير من أجل الوصول إلى مستوى أفضل.

٤ – نسبة الرضا لدى طلبة الجامعات الفلسطينية بقطاع غزة حول مستوى التزام الجامعات بقيم النزاهة والشفافية والمساءلة هي نسبة متدنية وهذا له دلالات تتعلق بضعف الوضوح في الاجراءات والتعليمات التي تصدرها الجامعة فيما يتعلق بالجوانب الهامة للطلبة كالمنح والبعثات والقروض والقبول والتسجيل.

٥ – الانقسام السياسي ألقى بظلاله على أداء مؤسسات التعليم العالي، والذي كان له انعكاسات تتعلق بتخلخل منظومة المساءلة والرقابة على الالتزام بالتشريعات والضوابط الرسمية لادارة الجامعات.

ثانياً: التوصيات

١- العمل على تحديث وتطوير قانون التعليم العالي رقم (١١) لسنة ١٩٩٨ ، وذلك من خلال إجراء بعد التعديلات التي تعزز دور الوزارة في الإشراف الكامل والشامل على عمل مؤسسات التعليم العالي خصوصاً المؤسسات العامة والخاصة بما يضمن التزامها بمعايير النزاهة والشفافية والمساءلة وإصدار لائحة تنفيذية لقانون التعليم العالي بحيث تتضمن تفصيل المجمل وشرح المقتضب من قانون التعليم العالي رقم (١١) لسنة ١٩٩٨م ، وأن تتضمن بشكل واضح قواعد الإشراف على كافة مؤسسات التعليم العالي بحيث تضمن التزامها بقيم النزاهة والشفافية .

٢-تبني الإئتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان بصفته المؤسسة الأهلية الأولى التي تعمل في مجال بناء نظام النزاهة الوطني لإعداد مدونة سلوك لموظفي قطاع التعليم العالي بالتعاون مع الوزارة والعمل تمكين العاملين من تطبيق هذه المدونة

٣- العمل على تفعيل دور "مجلس التعليم العالي" أو إنشاء "المجلس الأعلى للجامعات" بحيث يتم وضع السياسات العليا من قبل كفاءات وطنية مقتدرة، ومن ثم الإشراف على الأخذ بها وذلك لتحقيق النهوض بواقع التعليم العالي في فلسطين.

٤- الاستفادة من التجارب الإقليمية والدولية في تقويم الأداء بمؤسسات التعليم العالي في مجال النزاهة والشفافية، وإتباع أفضل السبل لتعزيز قيم النزاهة والشفافية وأنظمة المساءلة.

٥- قيام الجامعات بنشر تقاريرها الإدارية والمالية السنوية على مواقعها الالكترونية ، وأن تمكن الجمهور من الحصول عليها كي تعكس مدى شفافيتها.

٦- إنشاء مركز للجودة الإدارية في كل جامعة بغرض توعية كافة الموظفين بمعايير النزاهة والشفافية وتدريبهم على أنظمة المساءلة، وكيفية التعامل مع الجمهور بصورة حضارية تعكس صورة المؤسسة كصرح أكاديمي.

٧- مراجعة وتدقيق أنظمة القبول والمنح الطلابية والرسوم الجامعية في كافة الجامعات (الحكومية والعامة والخاصة) من قبل وزارة التربية والتعليم العالي، بغرض ضمان نزاهتها.

٨- تفعيل دور وزارة التربية والتعليم العالي في الإشراف الكامل والشامل على أداء مؤسسات التعليم العالي من خلال إصدار أنظمة لمساءلة ومحاسبة المؤسسات المخالفة للقواعد القانونية المنظمة لعمل هذه المؤسسات.

٩- تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني المهتمة بتعزيز قيم النزاهة والشفافية، من خلال عقد ورشات العمل وتنظيم اللقاءات مع الجهات المعنية، وتنظيم حملات التوعية والدورات التدريبية لموظفي مؤسسات التعليم العالي، وطباعة المنشورات التي تساهم في زيادة الوعي والمعرفة بقيم النزاهة والشفافية ونظم المساءلة الفعالة.

المحتويات

(١) لمحة عن التعليم العالي" – الموقع الالكتروني لوزارة التعليم العالي الفلسطيني – منشور بتاريخ ٢٥/٦/٢٠١٢ – الرابط http://www.mohe.pna.ps/Intro.htm

(٢) تم الحصول على الأرقام الواردة بالجدول مباشرة من قاعدة البيانات بوزارة التربية والتعليم العالي بغزة وفقاً للكشوفات التي سلمتها الجامعات المذكورة للوزارة للعام ٢٠١١/٢٠١٠. علماً بأن بعض الجامعات (القدس المفتوحة وفلسطين وغزة) تضمنت كشوفاتهم الرسمية إجمالي عدد الموظفين دون تفصيل أي تشمل الأكاديميين والإداريين.

(٣) أنظر المادة (١٠) من قانون التعليم العالي الفلسطيني رقم (١١) لسنة ١٩٩٨ .

(٤) أنظر المادة (٣) والمادة (٧) من قانون التعليم العالي الفلسطيني رقم (١١) لسنة ١٩٩٨م

(٥) أنظر المادة (٤) من قانون التعليم العالي الفلسطيني رقم (١١) لسنة ١٩٩٨م.

(٦) المرجع نفسه.

(٧) أنظر المادة (٢٤) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة ٢٠٠٥.

(٨) أنظر المرجع نفسه – نفس المادة .

(٩) الدليل الإرشادي لمصطلحات ومفاهيم الحكم الصالح – الطبعة الأولى – نيسان ٢٠١٠ – منشورات الإئتلاف من أجل النزاهة والمساءلة ، أمان – ٢٠١٠.

(١٠) أنظر النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد – الطبعة الأولى – منشورات الإئتلاف من أجل النزاهة والمساءلة ، أمان – ٢٠٠٧ – ص ٢٢.

(١١) أنظر المادة (٧) من قانون التعليم العالي الفلسطيني رقم (١١) لسنة ١٩٩٨م ، وأنظر أيضاً دليل قانون التعليم العالي الفلسطيني – مركز الميزان لحقوق الإنسان – سلسلة الدليل (٩) يونيو ٢٠٠٥م.

(١٢) أنظر المادة (١٢) من قانون التعليم العالي الفلسطيني رقم (١١) لسنة ١٩٩٨.

(١٣) أنظر استطلاع الرأي الذي تم تنفيذه لغرض هذه الدراسة ، وتم تحليله في مركز ألفا للتحليل الإحصائي – غزة – سبتمبر ٢٠١٢.

(١٤) أنظر نماذج الإعلانات عن وظائف شاغرة وكذلك نماذج الالتحاق بالوظائف على المواقع الالكترونية للجامعات مثل جامعة القدس المفتوحة والجامعة الإسلامية بغزة.

(١٥) أنظر استطلاع الرأي الذي تم تنفيذه لغرض هذه الدراسة ، مرجع سابق.

(١٦) أنظر بعض نماذج المخاطبات ونماذج التقييم المرسلة من لجنة الجودة بالشؤون الأكاديمية في الجامعة الإسلامية إلى رئيس قسم الشريعة والقانون حول تقييم المدرسين.

(١٧) أنظر نماذج التقييم بكلية الشريعة والقانون في الجامعة الإسلامية بغزة .

(١٨) أنظر استطلاع الرأي الذي تم تنفيذه لغرض هذه الدراسة ، مرجع سابق.

(١٩) أنظر استطلاع الرأي الذي تم تنفيذه لغرض هذه الدراسة ، مرجع سابق.

(٢٠) أنظر المادة رقم (٦٧) من قانون الخدمة المدنية (الفلسطيني) رقم (٤) لسنة ١٩٩٨ وكذلك اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادرة عام ٢٠٠٥.

(٢١) أنظر على سبيل المثال لوائح الجامعة الإسلامية بغزة والتي تمنع التدريس خارج الجامعة إلا بإذن مسبق وبمعدل (٣) ساعات فقط في الأسبوع.

(٢٢) هذه الإجراءات معمول بها في الجامعة الإسلامية بغزة ، ولمزيد من الإطلاع أنظر لوائح البحث العلمي والشؤون الأكاديمية بالجامعة الإسلامية – غزة.

(٢٣)أنظر استطلاع الرأي الذي تم تنفيذه لغرض هذه الدراسة ، مرجع سابق.

(٢٤) أنظر مجموعة المقابلات التي تم عقدها مع الإدارات المالية بالجامعات ، إبان إعداد الدراسة في سبتمبر ٢٠١٢ ، والتي تبين أن نصف الجامعات ليس لديها دورية للجان دراسة العروض المقدمة للمؤسسة لتوريد خدمات ومن هذه الجامعات جامعة الأزهر والقدس المفتوحة وجامعة الأقصى.

(٢٥) أنظر مجموعة المقابلات التي تم عقدها مع الإدارات المالية بالجامعات ، إبان إعداد الدراسة في سبتمبر ٢٠١٢.

(٢٦) أنظر لائحة اللوازم والأشغال بجامعة فلسطين المادة (٢ ، ٣).

(٢٧) أنظر لوائح اللوازم والمشتريات بالجامعات العامة كالجامعة الإسلامية على سبيل المثال.

(٢٨) تم مراجعة ديوان الرقابة المالية والإدارية لمعرفة دوره في الرقابة على الجامعات العامة ، وأفاد بأنه يتحفظ على نشر أي معلومات حول الجامعات وأنه يسلم تقاريره إلى الجهات المعنية فقط وهي المجلس التشريعي ورئاسة الحكومة حسب القانون.

(٢٩) أنظر استطلاع الرأي الذي تم تنفيذه لغرض هذه الدراسة ، مرجع سابق.
(٣٠) أنظر مجموعة المقابلات التي تم تنظيمها مع الإدارات العليا بالجامعات ، مرجع سابق.
(٣١) أنظر مجموعة المقابلات التي تم عقدها مع إدارة المشتريات بالجامعات ، خلال فترة إعداد الدراسة في سبتمبر ٢٠١٢ .
(٣٢) المرجع نفسه.
(٣٣) أنظر النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد – مرجع سابق– ص ٢٧ .
(٣٤) أنظر الدليل الإرشادي لمصطلحات ومفاهيم الحكم الصالح – مرجع سابق – وأنظر المادة (٧) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد .
(٣٥) أنظر دراسة بعنوان "القروض والمنح والإعفاءات الجامعية في جامعات قطاع غزة" – من إصدارات الائتلاف من أجل النزاهة والمسائلة ، أمان – فلسطين ٢٠١٠– ص ١٠
(٣٦) أنظر دراسة بعنوان القروض والمنح والإعفاءات الجامعية في جامعات قطاع غزة – مرجع سابق – ص ١٠.
(٣٧) أنظر المرجع السابق ، وأنظر أيضا نموذج طلب الترشح للاستفادة من منح صندوق الطالب المحتاج بجامعة القدس المفتوحة.
(٣٨) أنظر دراسة بعنوان القروض والمنح والإعفاءات الجامعية في جامعات قطاع غزة – مرجع سابق – ص ١١.
(٣٩) أنظر المرجع نفسه – ص ١٢
(٤٠) أنظر استطلاع الرأي الذي تم تنفيذه لغرض هذه الدراسة ، مرجع سابق.
(٤١) أنظر المرجع نفسه.
(٤٢) أنظر الموقع الالكتروني لجامعة الأزهر – التقرير المالي لسنة ٢٠١٠.
(٤٣) أنظر النظام الأساسي لجامعة فلسطين ، الفصل الخامس : الموازنة التقديرية، المادة (٣٤-٣٥).
(٤٤) أنظر النظام الأساسي للجامعة الإسلامية بغزة وكذلك جامعة الأزهر.
(٤٥) أنظر الصفحات الالكترونية للجامعات الفلسطينية في قطاع غزة حيث تم ملاحظتها من قبل الباحث.
(٤٦) أنظر استطلاع الرأي الذي تم تنفيذه لغرض هذه الدراسة ، مرجع سابق.
(٤٧) أنظر الموقع الالكتروني لجامعة الأزهر – التقرير المالي لسنة ٢٠١٠.
(٤٨) أنظر الصفحات الالكترونية للجامعات في قطاع غزة حيث يتضح أن غالبية الإصدارات المتعلقة بالأنشطة وتوعية الجمهور تصدر عن دائرة العلاقات العامة.
(٤٩) أنظر استطلاع الرأي الذي تم تنفيذه لغرض هذه الدراسة ، مرجع سابق.
(٥٠) أنظر على سبيل المثال إعلانات الجامعة الإسلامية بغزة على صفحتها الالكترونية حيث يتم إعلان كافة الترقيات الأكاديمية.
(٥١) أنظر استطلاع الرأي الذي تم تنفيذه لغرض هذه الدراسة ، مرجع سابق.
(٥٣) أنظر الدليل الإرشادي لمصطلحات ومفاهيم الحكم الصالح – مرجع سابق.
(٤٥) المرجع نفسه.
(٥٥) أنظر النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد – مرجع سابق– ص ٢٦ .
(٥٦) أنظر استطلاع الرأي الذي تم تنفيذه لغرض هذه الدراسة ، مرجع سابق.
(٥٧) أنظر مجموعة المقابلات التي تم تنظيمها مع الإدارات العليا بالجامعات ، مرجع سابق.
(٥٨) أنظر مجموعة المقابلات التي تم تنظيمها مع الإدارات العليا بالجامعات ، مرجع سابق.
(٥٩) قاعدة البيانات بوزارة التربية والتعليم العالي في غزة– سبتمبر ٢٠١٢م.
(٦٠) أنظر المرجع نفسه.
(٦١) أنظر استطلاع الرأي الذي تم تنفيذه لغرض هذه الدراسة ، مرجع سابق.
(٦٢) أنظر مجموعة المقابلات التي تم تنظيمها مع الإدارات المالية (التنفيذية) بالجامعات ، مرجع سابق.
(٦٣) في هذا الإطار رعت وزارة التربية والتعليم العالي التقييم الخارجي لكافة مؤسسات التعليم العالي في الضفة الفلسطينية وقطاع غزة في العام ٢٠١٢/٢٠١١ وذلك بدعم من البنك الدولي.
(٦٤) أنظر استطلاع الرأي الذي تم تنفيذه لغرض هذه الدراسة ، مرجع سابق.
(٦٥) أنظر مجموعة المقابلات التي تم تنظيمها مع الإدارات العليا بالجامعات ، إبان إعداد الدراسة في سبتمبر ٢٠١٢.
(٦٦) أنظر مجموعة المقابلات التي تم تنظيمها مع الإدارات العليا بالجامعات ، مرجع سابق.
(٦٧) أنظر مجموعة المقابلات التي تم تنظيمها مع الإدارات العليا بالجامعات ، مرجع سابق.
(٦٩)يلاحظ أن تشكيلة الحكومة في غزة تضم وزارة التربية والتعليم العالي كوزارة واحدة وتشرف على مؤسسات التعليم العالي "إدارة التعليم العالي" بالوزارة ، بينما تشكيلة الحكومة في الضفة الغربية تتضمن وزارة مستقلة للتعليم العالي ، وهذا التباين في المرجعية الحكومية للتعليم العالي هو نتاج للانقسام السياسي في السلطة الوطنية الفلسطينية.

إعداد الباحث المحامي الدكتور/محمد النحال

إشراف الائتلاف من أجل النزاهة و المساءلة (أمان)

غزة: عمارة الحشام، شارع الحلبي- متفرع من شارع ديغول
٢٨٨٤٧٦٧ ٠٨ / فاكس:٢٨٨٤٧٦٦ ٠٨
رام الله: عمارة الريماوي ط١، شارع الإرسال، هاتف: ٢٩٨٩٥٠٦/٢٩٧٤٩٤٩ ٠٢
فاكس:٠٢٢٩٧٤٩٤٨ ، ص.ب : ٦٩٦٤٧، القدس:٩٥٩٠٨
info@aman-palestine.org / www.aman-palestine.org
برنامج أمان بتمويل مشكور من حكومات النرويج وهولندا ولوكسمبورغ