سلسلة تقارير (52)

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان
aman
Transparency Palestine

واقع بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في الجامعات الفلسطينية

(الجامعات العامة والحكومية)

2012

فهرس المحتويات

- المقدمة 1
- الإطار القانوني والمؤسساتي الناظم لعمل الجامعات الفلسطينية 1
- أولاً: الإطار القانوني الناظم للجامعات الفلسطينية 1
- ثانياً: أصناف الجامعات ومرجعيتها المؤسسية 2
- ثالثاً: الموارد المالية للجامعات 5
- بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الجامعات الفلسطينية 7
- أولاً: مدى التزام الجامعات الفلسطينية بقيم النزاهة في عملها 7
- ثانياً: مبادئ الشفافية في عمل الجامعات الفلسطينية 14
- ثالثاً: أسس الرقابة والمساءلة في عمل الجامعات الفلسطينية 17
- النتائج والتوصيات 20
- قائمة المصادر والمراجع 21

واقع النزاهة والشفافية والمساءلة في الجامعات الفلسطينية

مقدمة

تعتبر الجامعات المؤسسات التعليمية التي تعد القيادات في المجال الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والسياسي، ويقترن مصطلح الجامعة بالفكر والعلم والحضارة التي تساهم في تطور المجتمع، و تلعب دورا رائدا في عملية بناء التطور العلمي، والعمل على دعم المجتمع وتزويده بما يحتاج إليه من مهن مختلفة، لذلك لا يمكن للإدارة الجامعية أن تؤدي وظائفها بنجاح ما لم تعتمد في سياستها ونهجها على أسلوب وتخطيط إداري ومالي سليم، وتنظيم واضح، واتصال فعال، وقرارات سليمة، وتقويم موضوعي، ورقابة مستمرة، وإذا لم تعتمد هذه الأسس في إدارة الجامعة فإنها ستفشل في تحقيق أهدافها، لذلك تلجأ الجامعات إلى مراجعة أعمالها على اختلاف أنواعها، لمعرفة ما إذا كانت ملائمة مع ما يحدث من تقدم، وأنها بحاجة إلى تطوير أو حتى تغيير لهذه البرامج من أجل زيادة فعالية إدارتها في تحقيق الأهداف المنشودة.

هدف هذا التقرير مراجعة واقع النزاهة والشفافية والمساءلة في الجامعات الفلسطينية بشكل عام، لتحديد التحديات التي تحيط في بيئة عملها، بغرض تعزيز مناعتها ضد الفساد وتوظيف مواردها المحدودة بشكل فعال آخذين بعين الاعتبار أصناف الجامعات (حكومية، عامة، خاصة) وقد تم اختيار عينة عشوائية من خمس جامعات، وهي: جامعة النجاح الوطنية وجامعة بيرزيت كجامعات عامة، اضافة الى جامعة القدس المفتوحة، بينما تم اختيار جامعة فلسطين التقنية (خضوري) كجامعة حكومية، وجامعة العربية الامريكية والكلية العصرية الجامعية كجامعة خاصة.

تم إتباع المنهج الوصفي التحليلي في إعداد هذا التقرير، وقد تم إعداد إستبانة تخدم أهداف وغايات التقرير، بالإضافة إلى إجراء مقابلات شخصية مع الجهات المختصة في الجامعات التي تم اختيارها، إلى جانب الرجوع إلى بعض المعلومات الواردة في التقارير الصادرة عن الجامعات والمواقع الالكترونية الخاصة بها.

الإطار القانوني والمؤسساتي الناظم لعمل الجامعات الفلسطينية

أولاً: الإطار القانوني الناظم للجامعات الفلسطينية

يأتي الإطار القانوني للجامعات ضمن مبدأ التدرج الهرمي الذي ينظم عملها، متمثلٍ بالقانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة ٢٠٠٣م، ومروراً بقانون التعليم العالي رقم (١١) لسنة ١٩٩٨م، وانتهاء بالأنظمة واللوائح التي تنظم عمل الجامعات أو الأنظمة الصادرة من الجهات ذات الاختصاص لكل جامعة على حده.

لقد أولى الشعب الفلسطيني، اهتماما بالتعليم في شتى مراحله ومؤسساته، حيث نص القانون الأساسي الفلسطيني على مجموعة من المبادئ، وفقا للأتي:[1]

١. التعليم حق لكل مواطن، وإلزامي حتى نهاية المرحلة الأساسية على الأقل ومجاني في المدارس والمعاهد والمؤسسات العامة.
٢. تشرف السلطة الوطنية على التعليم كله وفي جميع مراحله ومؤسساته وتعمل على رفع مستواه.
٣. يكفل القانون استقلالية الجامعات والمعاهد العليا ومراكز البحث العلمي، ويضمن حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والثقافي والفني، وتعمل السلطة الوطنية على تشجيعها وإعانتها.
٤. تلتزم المدارس والمؤسسات التعليمية الخاصة بالمناهج التي تعتمدها السلطة الوطنية وتخضع لإشرافها.

ونود الإشارة إلى أن قانون التعليم العالي الفلسطيني رقم ١١ لسنة ١٩٩٨، والذي تم إصداره قبل دخول القانون الأساسي حيز النفاذ، جاء متوافقا ومنسجما مع نصوص القانون الأساسي.

نظم قانون التعليم العالي عمل الجامعات الفلسطينية ووضع الأهداف العامة التي تحكم عملها، بالإضافة إلى ضمان استقلاليتها التي تتمتع بها من حيث حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والثقافي والفني وتعمل السلطة الوطنية على تشجيعها وإعانتها، وقد أعطى القانون صلاحيات لوزارة التربية والتعليم العالي بالترخيص وبالإشراف والتخطيط وعقد الاتفاقيات الحكومية وإعداد مشاريع القوانين والأنظمة وإصدار التعليمات التي تخص الجامعات، والموافقة على افتتاح البرامج التعليمية في حقول التخصص المختلفة واعتمادها بموجب أنظمة الاعتماد، وتوفير مصادر الأموال الإضافية اللازمة لاستكمال تغطية النفقات الخاصة بهذه الجامعات وتحديد أسس وآلية توزيعها.[2]

كما منح قانون التعليم العالي صلاحيات لوزير التعليم العالي بتنسيب مجلس استشاري للتعليم العالي، ويشكل بقرار من مجلس الوزراء، ويكون له نظامه الخاص،[3] ويقوم المجلس

١. المادة ٢٤ من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة ٢٠٠٣م.
٢. المادة ٥ من قانون التعليم العالي رقم (١١) لسنة ١٩٩٨م
٣. بناء على المادة (٢/٦) من قانون التعليم العالي رقم (١١) لسنة ١٩٩٨م، صدر قرار مجلس الوزراء رقم (٦) لسنة ١٩٩٩م بشأن تشكيل المجلس الاستشاري للتعليم العالي على النحو التالي: وزير التعليم العالي رئيسا وعضوية كل من: وزير المالية، وزير التخطيط والتعاون الدولي، وزير التربية والتعليم، ورؤساء الجامعات الحكومية والعامة، ورئيس إحدى الجامعات الخاصة بالتناوب لمدة سنتين، بأولوية تاريخ تأسيس الجامعة، وعميد إحدى الكليات الجامعية والمجتمع والتقنية العامة والخاصة بالتناوب لمدة سنتين، بأولوية تاريخ تأسيس الكلية، وعميد إحدى الكليات الجامعية والمجتمع والتقنية الحكومية بالتناوب لمدة سنتين، بأولوية تاريخ تأسيس الكلية، وستة أشخاص من ذوي الكفاءة والخبرة من القطاعات المختلفة لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، ويصدر بتسميتهم قراراً من مجلس الوزراء

الاستشاري بمهامه بدلا من مجلس التعليم العالي، وحدد القانون مهمة المجلس التخطيط والتطوير والإشراف على التعليم العالي وفق تنسيق مخطط مع وزارة التربية والتعليم العالي الفلسطينية.[٤]

منح قانون التعليم العالي حصانة لحرم الجامعة ومنحها شخصية اعتبارية، وصنفها إلى ثلاث أنواع: حكومية، عامة، وخاصة، ونظم في فصل مستقل إدارة الجامعة بمختلف أنواعها وترخيصها والإشراف عليها والاعتمادات بنوعيها الخاص والعام، بالإضافة إلى أحكام تتعلق بمراكز البحث العلمي والترخيص الحكمي وتوفيق الأوضاع للجامعات القائمة قبل إصدار القانون.

وشكل قرار مجلس الوزراء رقم (٤) لسنة ٢٠٠٩م بشأن النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية الإطار العام لنظام عمل الجامعات الحكومية فقط، مثل جامعة فلسطين التقنية "خضوري". وتسري أحكام هذا النظام على أي جامعة حكومية أنشئت قبل نفاذ هذا النظام أو ستنشأ بعد نفاذه، ولا يعمل بأي نص ورد في نظام أي جامعة حكومية يتعارض مع أحكام هذا النظام. وقد اشتمل هذا النظام على العديد من الأحكام التي تنظم عمل المجلس الاستشاري الخاص الذي ينظم عملها[٥]، رئيس الجامعة ونوابه، مجلس الجامعة والعمداء ونوابهم ومجالس الدوائر والأقسام والمعاهد و الكليات والمراكز وأعضاء هيئة التدريس، وقد تناول الفصل العاشر من ذات النظام موازنة الجامعة ومواردها المالية.

وانسجاما وتنفيذا لما ورد في الإطار العام الناظم لعمل الجامعات ولا سيما قانون التعليم العالي، فان لكل جامعة سواء كانت حكومية أو عامة أو خاصة أنظمة ولوائح داخلية تنظم عمل الجامعة إدارياً ومالياً.

ثانياً: أصناف الجامعات ومرجعيتها المؤسسية

تتغير وتتنوع إدارة كل جامعة وفقا لتصنيفها، فالجامعات الفلسطينية مصنفة لثلاث أنواع من حيث التأسيس[٦] على النحو الآتي:

١. الجامعات الحكومية:

تنشأ الجامعات الحكومية بقرار من مجلس الوزراء الفلسطيني، وتتبع لوزارة التربية والتعليم إدارياً ومالياً وقانونيا، و يشرف عليها مجلس استشاري يتم تشكيله بتنسيب من قبل مجلس الوزراء، بالاضافة الى رئيس الجامعة، ويصدر قرار التعيين بقرار من رئيس السلطة الوطنية، ومن أمثلتها جامعة فلسطين التقنية "خضوري" ويكون للجامعة الحكومية عدد من المجالس[٧] ومنها:

- مجلس الجامعة، ويكون برئاسة الرئيس ، نواب الرئيس ومساعديه،العمداء، عضو هيئة تدريس من حملة الدكتوراه من كل كلية ينتخبه أعضاء الهيئة التدريسية بالكلية أو المعهد في بداية العام الأكاديمي، وثلاثة من مديري أو رؤساء الأقسام الأكاديمية أو الخدماتية أو البحثية أو الفنية في الجامعة، واثنين من المجتمع المدني، و أحد خريجي الجامعة.
- مجلس العمداء ويتكون من نواب الرئيس، والعمداء.
- مجلس الدراسات العليا والبحث العلمي، ويتكون من:عميد الدراسات العليا والبحث العلمي رئيساً، وعضو واحد من أعضاء هيئة التدريس عن كل كلية، أو معهد، أو مركز بحث علمي بدرجة أستاذ مشارك على الأقل بناء على ترشيح من مجلس الكلية، أو المعهد، أو المركز وموافقة الرئيس .يجوز أن ينضم إلى عضوية مجلس الدراسات العليا والبحث العملي عدد آخر من الأعضاء العاملين بالبحث والقضايا العلمية بما لا يتجاوز عشرين بالمائة من مجموع الأعضاء، بقرار من مجلس الجامعة.
- مجالس الكليات أو المعاهد يتألف مجلس الكلية على النحو الآتي: العميد رئيساً، نائب العميد، مدراء الدوائر، رؤساء الأقسام ثلاثة أعضاء من الهيئة التدريسية، ويتم انتخابهم وتحدد عضويتهم لمدة عام واحد.
- مجالس الدوائر أو الأقسام أو المراكز، وتتألف مجالس الدوائر أو الأقسام من أعضاء هيئة التدريس فيه، ولكل معهد أو مركز مجلس يتألف من مدير المعهد أو المركز رئيساً، وعدداً من الأعضاء العاملين في المعهد أو المركز بقرار من الرئيس بناء على تنسيب المدير.

٢. الجامعات العامة:

وهي جامعات أهلية وتنشأ بموجب أحكام قانون التعليم العالي، وقد نشأت الجامعات العامة قبل عهد السلطة الوطنية الفلسطينية بموجب قانون الجمعيات الخيرية حيث تم ترخيصها ومنحها شهادة كجمعية مرخصة لدى وزارة الداخلية، الا انه وبعد وجود وزارة الاختصاص وصدور قانون التعليم العالي، فانه أصبحت هذه الجامعات مرخصة تلقائية في وزارة التربية والتعليم العالي، واي جامعة عامة فلسطينية تنشأ بعد صدور هذا القانون تعطى ترخيص من قبل وزارة التربية والتعليم العالي فقط.[٨]

٤. قرار رقم (١٣) لسنة ١٩٩٤ بشأن تشكيل مجلس التعليم العالي الفلسطيني.
٥. المادة ٨ من النظام الأساسي قرار مجلس الوزراء رقم (٤) لسنة ٢٠٠٩م بشأن النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية، و يتكون المجلس الاستشاري للجامعات الحكومية من ثلاثة عشر عضواً على الأقل ولا يزيد عن سبعة عشر عضواً على النحو الآتي: رئيس المجلس لاستشاري المشكل بموجب قانون التعليم العالي رئيساً، ممثلين عن وزارة التربية والتعليم العالي عضوين، ممثل عن وزارة التخطيط عضواً، ممثل عن وزارة المالية عضواً، ممثلين عن القطاع الخاص عضوين، ممثل عن عمداء الكليات الحكومية عضواً، رئيس الجامعة عضواً، شخصيات علمية تربوية أعضاء.
٦. المادة ١٠ من قانون التعليم العالي، مرجع سابق.
٧. المادة ١٩ من قرار مجلس الوزراء رقم (٤) لسنة ٢٠٠٩م بشأن النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية، والموقع الالكتروني لجامعة فلسطين التقنية (خضوري)، تاريخ الزيارة ٢٠١١/١٢/١٤ http://ptuk.edu.ps/
٨. د. فاهوم الشلبي، الوكيل المساعد لشؤن التعليم العالي، وزارة التربية والتعليم العالي، ورشة عمل لمناقشة تقرير بيئة النزاهة والشافية والمساءلة في الجامعات الفلسطينية، مؤسسة أمان، ٢٠١٢/٠٣/٢٠

ومن أبرز الجامعات العامة محل الدراسة:

- جامعة بيرزيت

جامعة بيرزت مسجلة كجمعية في وزارة الداخلية تحت مسمى جمعية مجلس أمناء جامعة بيرزيت رقم ١٠٤ وقد تم إعادة تسجيلها وتوفيق أوضاعها وفقا لأحكام قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (١) لسنة ٢٠٠٠ الموافق ٢/٤/ ٢٠٠٩ تحت رقم RA-22607-SC، وهي جامعة عامة أهلية غير ربحية، بالإضافة إلى أنها مسجلة في وزارة التربية والتعليم العالي وفقا لقانون التعليم العالي، وكانت قبل ذلك مسجلة في وزارة الشؤون الاجتماعية بموجب قانون الجمعيات والهيئات الاجتماعية رقم ٣٣ لسنة ١٩٦٦ الملغي.

إدارة الجامعة:

- مجلس أمناء الجامعة: بمثابة هيئة عامة ومرجع وجهة اشراف على الادارة التنفيذية، وهو يتكون عدد من الشخصيات الاعتبارية، يتم اضافة اشخاص له بقرار من مجلس الامناء نفسه للمجلس صلاحيات منها: تعيين رئيس الجامعة، وتعين نواب الرئيس وعمداء الكليات بتوصية منه، كما يصادق المجلس على الميزانية وخطط التطوير العامة بعد تقديمها له من قبل مجلس الجامعة. يوجد في الجامعة مجلسان لإدارتها.[٩]

- مجلس الجامعة يتكون من رئيس الجامعة والذي يدير شؤون الجامعة، نواب رئيس الجامعة، عمداء الكليات.

- المجلس الأكاديمي ويتألف من العمداء ونائب الرئيس للشؤون الأكاديمية وأعضاء منتخبين من الدوائر والكليات.

- جامعة النجاح

جامعة النجاح الوطنية هي جامعة أهلية مسجلة وفقاً لشهادة التسجيل الخاصة بها والصادرة عن وزارة التربية والتعليم العالي كجامعة عامة غير ربحية، وهذا أيضاً ما أكد عليه النظام الأساسي للجامعة الصادر في العام ١٩٧٧ في المادة ٢ منه والتي جاء فيها "جامعة النجاح الوطنية مؤسسة تعليمية أهلية يقوم على أمورها ويشرف عليها مجلس الأمناء".

إدارة الجامعة

- مجلس أمناء الجامعة: يشرف على الجامعة مجلس أمناء يضم في عضويته ١٦ شخصية من الشخصيات الوطنية، يتم تشكيله بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، وهو تقليد تم اعتماده بعد قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية، وغير واضح مبرره، حيث ان الجامعة اهلية وليست حكومية، ويتولى المجلس عدداً من المسؤوليات والصلاحيات منها: العمل على توفير الموارد المالية للجامعة وتنميتها، إقرار الموازنة والأنظمة المالية والإدارية، و تعيين موظفي الإدارة وأعضاء الهيئة التدريسية وكافة الموظفين، وإنهاء خدماتهم. وينتخب مجلس الأمناء من بين أعضائه رئيسا، ونائبا للرئيس، وأمينا للسر.[١٠] وكما يبدو فإن المجلس يجمع بين صفته كهيئة مرجعية و دوره كسلطة تنفيذية.

المجالس الأخرى التي تدير جامعة النجاح الوطنية وفقا للهيكلية هي:

- مجلس الجامعة: يتكون من رئيس الجامعة، نواب الرئيس، عمداء الكليات، رؤساء الأقسام،ممثلي الكليات في مجالس الكليات

- مجلس العمداء يتألف من رئيس الجامعة رئيسا للمجلس، نواب أو القائمين بأعمال نواب الرئيس الأكاديميين،العمداء أو من يقوم مقامهم.

- مجلس الكلية: ويتألف مجلس الكلية من :عميد الكلية، رئيسا للمجلس، ونائب أو مساعد العميد، ورئيس كل قسم أكاديمي من أقسام الكلية، وممثلين برتبة أستاذ مساعد على الأقل من أعضاء الهيئة التدريسية في الكلية، ينتخبهم أعضاء الهيئة التدريسية في تلك الكلية سنوياً.

إن سمة الجامعة العامة وفقا لقانون التعليم العالي، باعتبارها غير حكومية، يثير تساؤل حول مبرر دور الرئيس في تشكيل مجلس الأمناء، وعليه فانه لا يوجد سند قانوني لهذا القرار، وان كان هذا الأمر لا يجعل مثل هذه الجامعات حكومية بل تحتفظ بمركزها القانوني كجامعات أهلية، فقد ميز القانون بين الأصناف الثلاث للجامعات من حيث النشأة والتبعية الإدارية والمالية والقانونية، فالجامعات الحكومية تنشأ بقرار من السلطة الوطنية الفلسطينية، ويكون مجلسها الاستشاري معين بقرار من مجلس الوزراء، أما الجامعات الخاصة والعامة فيجوز لأي شخص أو هيئة أن تنشئها،[١١] وتنظم شؤونها المالية والادارية بنفسها، وأن دور الحكومة ممثلة بوزارة التربية والتعليم العالي هو واضح وجلي في قانون التعليم العالي وخاصة في نواحي الترخيص والإشراف، ولاشك أن هذا الأمر قد يسبب الإرباك في المركز القانوني للجامعة.[١٢]

- جامعة القدس المفتوحة بين الحكومية والعامة.

تأسست جامعة القدس المفتوحة وانشئت بموجب قرار من منظمة التحرير الفلسطينية عام ١٩٨٥، افتتح مقر مؤقت للجامعة في عمان بموافقة رسمية من وزارة الخارجية الأردنية، وقد تركز العمل خلال الفترة بين ١٩٨٥-١٩٩١ على إعداد الخطط الدراسية والبرامج الأكاديمية واعتماد التخصصات العلمية فيها وإنتاج المواد التعليمية، وخاصة المطبوعة، الكتب الدارسية والوسائط التعليمية المساندة خاصة السمعية والبصرية.

٩. الموقع الالكتروني لجامعة بيرزيت، تاريخ الزيارة ٢٠١١/١٢/١٣.http://www.birzeit.edu/

١٠. الموقع الالكتروني لجامعة النجاح الوطنية، تاريخ الزيارة ٢٠١١/١٢/١٣ http://www.najah.edu/a

١١. المادة ١٧ من قانون التعليم العالي.

١٢. قرار رقم ٤٤٤/ ٢٠١٠ و ٣٩٠/ ٢٠١٠ لسنة ٢٠١١م، والصادر عن محكمة العدل العليا الفلسطينية، وقد أكدت المحكمة في معرض التدقيق في أوراق الدعوى والبينات المقدمة فيها أن إصدار رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية قرار بتشكيل مجلس أمناء جامعة النجاح الوطنية وتعين رئيسا له ليس له أي سند قانوني، علما أن المحكمة اعتبرت جامعة النجاح جامعة أهلية وليست من أشخاص القانون العام، وعليه فان محكمة العدل العليا غير مختصة بالنظر في الدعوى على اعتبار أن المستدعي او المستدعي ضده ليسوا من أشخاص القانون العام.

جامعة القدس المفتوحة هي جامعة تابعة لمنظمة التحرير الفلسطينية، وفي بداية انشاء السلطة وانتقال مركز الجامعة إلى فلسطين، جرى التعامل معها باعتبارها جامعة حكومية الى ان جرى الطلب من الرئيس اصدار مرسوم جديد عام ٢٠٠٦ لتغير علاقتها بالحكومة وربطها برئيس المنظمة، و تعتبر الجامعة وفقا لوجهة نظر الجامعة ذاتها من المؤسسات الأهلية العامة،[١٣] وفي ذات الوقت يتم تشكيل مجلس الأمناء من قبل رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية،[١٤] بل حتى أن رئيس الجامعة يتم تعيينه بقرار من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية.[١٥]

جامعة القدس المفتوحة تتلقى دعم مالي من السلطة الفلسطينية وفقا لما يتم تخصيصه كجامعة عامة، حيث تشكل رسوم اقساط الدراسة موردها الرئيسي، وفي ذات الوقت هي مؤسسة من المؤسسات التابعة لمنظمة التحرير الفلسطينية، إن قانون التعليم العالي وكما اشرنا آنفا يوضح كيف تنشأ الجامعات العامة والجامعات الحكومية، وما حدود علاقة السلطة التنفيذية فيها.

إن جامعة القدس المفتوحة ليس لها أي سند قانوني لما يشير أنها جامعة عامة سوى النظام الاساسي رقم (٦) لسنة ٢٠٠٦م و المصادق عليه من قبل رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، وهذا في رأينا مخالف لقانون التعليم العالي، على اعتبار أن الجامعات العامة تنظم شؤونها وأسلوب عملها بأنظمة تصادق عليها وزارة التربية والتعليم العالي، وأن المصادقة على النظام الاساسي للجامعة من قبل رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، لم يصدر استنادا الى قانون، بل مخالفا له، أما الاستناد على اعتبار أن من أنشأ هذه الجامعة هي منظمة التحرير الفلسطينية، وبذلك فإن رئيس السلطة التنفيذية لمنظمة التحرير وهو ذاته رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، فإننا نرى أن يتم تحديد هوية وتبعية جامعة القدس المفتوحة وخاصة في ما يتعلق بمركزها القانوني، فإما أن تكون مؤسسة عامة وفقا لقانون التعليم العالي، دون تدخل من السلطة التنفيذية، أو أن تكون مؤسسة حكومية وهي في حقيقة الأمر أشبه بذلك على الأقل من الناحية القانونية، على اعتبار أن المراسيم والتشريعات الصادرة من قبل السلطة التنفيذية تشكل جانب مهم في تنظيم شؤون الجامعة ولا سيما نظامها الأساسي ومراسيم تعيين رئيس الجامعة ومجلس أمنائها.

إدارة الجامعة:

- مجلس الامناء يتشكل مجلس أمناء جامعة القدس المفتوحة بقرار من رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية/رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، حيث أصدر الرئيس محمود عباس، مرسوماً رئاسياً يحمل الرقم (٣١) لسنة ٢٠١٠م، خاصاً بتشكيل مجلس أمناء جامعة القدس المفتوحة يتكون من أربعة عشر عضواً.

أما المجالس التي تدير الجامعة فهي:[١٦]

- مجلس الجامعة ويشكل من رئيس الجامعة، و نواب الرئيس، ومساعد الرئيس لشؤون العلاقات العامة والإعلام، و مديرو المناطق، المدير المالي للجامعة، ومدير القبول والتسجيل والامتحانات، ومدير شؤون الطلبة.
- المجلس الأكاديمي يشكل من نائب رئيس الجامعة للشئون الأكاديمية رئيساً وعضوية كل من: مساعد نائب الرئيس للشؤون الأكاديمية، ومديري البرامج الأكاديمية في الجامعة، ومديري دوائر: القبول والتسجيل والامتحانات والمكتبات والمناهج والمقررات الدراسية، والدراسات العليا والبحث العلمي والقياس والتقويم، ومشرف أكاديمي متفرغ في الجامعة.

٣. الجامعات الخاصة:

ومثالها الجامعة العربية الامريكية في جنين، والكلية العصرية الجامعية في رام الله، وتنشأ بموجب أحكام قانون التعليم العالي، بالاضافة إلى القوانين الاخرى التي تنظم عمل القطاع الخاص مثل قانون الشركات وغيره من التشريعات، و يتطلب إدارة هذه الجامعات مجلس إدارة، وتنظم كل مؤسسة تعليم عال خاصة شؤونها وأسلوب عملها بأنظمة داخلية (ادارية ومالية)، ويشترط أن تقترن هذه الأنظمة بمصادقة وزارة التربية والتعليم العالي.

ويجب أن تدار الجامعة من قبل رئيس متفرغ لهذه المهمة ولا يعمل لدى أية مؤسسة أو هيئة أخرى، ويكون مسؤول امام مجلس الإدارة، على أن يكون رؤساء الجامعات من حملة مرتبة الأستاذية، وتخضع برامجها ومساقاتها لإشراف واعتماد وزارة التعليم العالي.

١٣.وفقا لوجهة نظر الجامعة: تقرير صحفي مع د.محمد شاهين
http://www.qou.edu/arabic/index.jsp?pageId=3279
يؤكد د.محمد شاهين: عميد شؤون الطلبة أن جامعة القدس المفتوحة جامعة عامة أنشأتها منظمة التحرير الفلسطينية، وهي تتمتع باستقلالية مالية وإدارية كاملة، وحتى في الجانب الأكاديمي لديها إجراءات فيها استقلالية"

١٤. قرار رقم (٣١) لسنة ٢٠١٠م بشأن إعادة تشكيل مجلس أمناء جامعة القدس المفتوحة

١٥. قرار رقم (١٤٧) لسنة ٢٠٠٩م بشان تجديد فترة رئاسة الأستاذ الدكتور يونس مرشد عمرو لجامعة القدس المفتوحة لمدة أربعة سنوات أخرى

١٦. الموقع الالكتروني لجامعة بيرزيت، تاريخ الزيارة ٢٠١١/١٢/١٣
http://www.qou.edu/indexPage.do

الجامعات الفلسطينية في الضفة الغربية[1]							
	الجامعة	تصنيفها	مكان وجودها	تأسيسها	عدد الطلبة	الكادر الأكاديمي	مجموع العاملين
١	جامعة بيرزيت	عامة	رام الله- بيرزيت	١٩٧٢	٩٢٠٨	٤٠٤	١٢٠١
٢	جامعة النجاح	عامة	نابلس	١٩٧٧	٢٠٢١٤	٧٢١	١٥٠٩
٣	جامعة فلسطين التقنية (خضوري)	حكومية	طولكرم	١٩٣٠	٣٢٤٩	١٢١	٢٣١
٤	جامعة القدس المفتوحة	عامة	القدس وكافة محافظات الوطن	١٩٩١	٦٣٩١١	١٩٢١	٢٩٨٧
٥	جامعة بيت لحم	عامة	بيت لحم	١٩٧٣	٣٠١٩	١٥٥	٣٣٥
٧	جامعة بوليتكنيك فلسطين	عامة	الخليل	١٩٧٨	٣٢٤٠	١٤١	٣٤٦
٨	جامعة الخليل	عامة	الخليل	١٩٧١	٦٥٤١	٢٥٦	٣٦٨
٩	الجامعة العربية الأمريكية	خاصة	جنين	٢٠٠٠	٥٣٦٢	١٥٩	٤٨٨
١٠	جامعة القدس	عامة	القدس -أبو ديس	١٩٨٤	١١٨٠٨	٤٣٤	١٢٠٢

الجامعات الفلسطينية في قطاع غزة							
	الجامعة	تصنيفها	مكان وجودها	تأسيسها	عدد الطلبة	الكادر الأكاديمي	مجموع العاملين
١	جامعة الأقصى	حكومية	رفح	١٩٩١	١٧٩٩١	٢٩٥	٨٥٦
٢	الجامعة الاسلامية	عامة	غزة	١٩٧٨	٢٦١٨٢	٦٧٤	١٧٦٧
٣	جامعة الأزهر	عامة	خانيونس	١٩٩١	١٤٥٧٣	٢٥٨	٦٣٣
٤	جامعة فلسطين	خاصة	شمال غزة	٢٠٠٨	١٠٩٥	٥٥	١٤٨
٥	جامعة غزة للبنات	خاصة	شمال غزة	٢٠٠٧			

ثالثاً: الموارد المالية للجامعات

يعتبر توفير الموارد المالية للجامعات بصفة عامة من القضايا المهمة التى تواجه الكثير من الجامعات الفلسطينية. وعلى الرغم من أن معظم الجامعات الفلسطينية نشأت بمبادرات محلية من نشطاء المجتمع المدني باعتبارها جامعات أهلية غير هادفة للربح. أما الجامعات الخاصة(أنشئت من القطاع الخاص وهدفها الربح) فهي محدودة. وتتولى الحكومة تأمين احتياجات الجامعات الحكومية ماليا. في حين أن الجامعات الأهلية تعتمد اعتمادا أساسيا على ما تجمعه من الأقساط والرسوم الدراسية إضافة إلى المنح والمساعدات. وشكل موضوع الاقساط تحدي دائم للجامعات العامة (الاهلية). وبرزت اشكالات حول حقيقة وشفافية الموارد الخاصة بها. وحجم المساعدات والمنح الخارجية المطلوب توفيرها. اضافة الى حقيقة ما يتم جمعه غير الاقساط الجامعية. وقد لجأت الجامعات العامة الى استحداث قبول عدد من الطلبة ضمن استثناءات القبول بمعدل اقل من المطلوب على ان يتم دفع اقساط مضاعفة.

الجامعات الحكومية تحظى بحظ وافر من الموارد باعتبارها في حالة استقرار نتيجة وجود مصدر ثابت من الدخل وفقا لما جاء في قرار مجلس الوزراء الرقم (٤) لسنة ٢٠٠٩ بشأن النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية حيث تنص المادة (٤٧) الموارد المالية للجامعة تتألف من ما يلي:

١. الأقساط الدراسية للساعات المعتمدة. وتكاليف التسجيل التي يدفعها الطالب للجامعة في كل فصل دراسي والتي تستخدم في التطوير. وتحسين جودة التعليم. وتغطية جزء من المصاريف التشغيلية للجامعة.

٢. ريع أموالها المنقولة وغير المنقولة.
٣. ما يخصص للجامعة في الموازنة العامة السنوية للسلطة لدعم التعليم الجامعي الحكومي.
٤. حصة الجامعة من أي رسوم أو اقتطاعات مالية تخصصها السلطة لصالح الجامعات.
٥. ما يتأتى من عائدات مالية ناجمة عن أنشطة تدريسية، واستشارية، وخدماتية، وبحثية للكليات والمعاهد والمراكز والدوائر والأقسام، وما يتأتى من المشاريع الإنتاجية والمرافق الجامعية.
٦. الهبات والتبرعات والمنح والمساعدات.
٧. أي إيرادات أخرى.

قانون التعليم العالي ينص على أن الجامعات العامة تتلقى جزءً من الدعم المالي المخصص لها وفقاً للأنظمة والمعايير المعتمدة من قبل وزارة التربية التعليم العالي، على أن تقدم هذه الجامعات موازناتها وحساباتها الختامية لوزارة التربية والتعليم العالي.

جامعة القدس المفتوحة، ووفقاً لما ورد في مادة (٢٦) النظام الأساس رقم (٦) لسنة ٢٠٠٦ للجامعة، تكون موازنتها مستقلة يعتمدها مجلس الجامعة، ويرفعها إلى مجلس الأمناء لإقرارها. وتتكون مواردها المالية من:

١. ما تخصصه الجهات الفلسطينية الرسمية.
٢. المساعدات من الدول العربية الشقيقة، والدول الصديقة.
٣. المساعدات من المؤسسات الفلسطينية والعربية والدولية.
٤. الرسوم الجامعية التي تقرها الجامعة.
٥. ريع أموال الجامعة المنقولة، وغير المنقولة.
٦. الهبات، والإعانات والتبرعات والمنح والوصايا وريع الأوقاف على الجامعة.
٧. أية موارد أخرى يوافق عليها مجلس الأمناء.

جامعة بيرزيت ووفقا لما نص عليه نظامها المالي الذي أقره مجلس الأمناء في جلسته الدورية المنعقدة بتاريخ ٢٠٠٧/٨/٣٠،

تتكون إيرادات الجامعة من الأموال التي تحول إليها أو تدفع في حسابها في البنك بموافقة رئيس الجامعة سواء كانت من عوائد الاستثمار والفوائد البنكية وفرق أسعار العملة التي تتأتى لحسابها وتضاف إلى أرصدتها في البنك، وكذلك من الأموال المقبوضة لحساب الجامعة نتيجة أي من نشاطاتها،[١٧] والتي تتعلق بالخدمات التي تقدمها الجامعة للمجتمع وغيرها، كذلك الأقساط والرسوم الجامعية، والمنح غير المشروطة، والمنح المشروطة، اضافة الى الدعم الحكومي، ويبلغ دخل جامعة بيرزيت من الخدمات التي تقدمها ٧٪ من مجموع الإيرادات للجامعة لسنة ٢٠٠٩/٢٠١٠، بينما لا تتجاوز نسبة الأقساط والرسوم التعليمة ٥٢٪ من مجموع إيرادات الجامعة، وتساهم المنح المشروطة بمعدل ٢٧٪ من إيرادات الجامعة، ولا يتجاوز الدعم الحكومي ٩٪، والمنح غير المشروطة ٥٪.[١٨]

وبالرجوع إلى النظام الأساسي لجامعة النجاح الوطنية نجد أن إيرادات الجامعة من رسوم الطلبة والتبرعات والقروض والهبات وريع الاستثمارات وريع إقامة حفلات ومهرجانات وأية أمور أخرى يقرها مجلس الأمناء.[١٩] وتشير الموازنة المتوقعة لجامعة النجاح الوطنية أن الإيرادات لسنة ٢٠١٢ يتوقع أن تكون من أقساط الطلبة والتي تشكل نسبة ٦٨٪، بينما تبلغ منح المشاريع للجامعة ٢٪، بينما عائدات الاستثمار ٨٪، ويبلغ الدعم الحكومي للجامعة ٢٪ من ميزانية الجامعة، ونسبة ٢٠ ٪ من الموازنة عجز تشغيلي.[٢٠]

وبشكل عام فان الجامعات الحكومية تجمع ما بين الاعتماد على الحكومة وفي نفس الوقت على الرسوم الجامعية بالإضافة إلى المنح والمساعدات الخارجية، أما الجامعات العامة فتعتمد على جميع الإيرادات السابقة بالإضافة إلى ما تحصل عليه من مساعدات ومنح.

ونشير هنا إلى أن الجامعات الخاصة، وبما أنها لا تتلقى أي دعم مالي أو مساعدات من وزارة التربية والتعليم العالي، وهو الفرق الرئيسي بينها وبين الجامعات العامة، فان هذه الجامعات وبشكل أساس تعتمد على أقساط الطلاب، وأي عوائد للاستثمارات أو الخدمات التي تقدمها هذه الجامعة.

١٧. المادة ٢٤ من النظام المالي لجامعة بيرزيت
١٨. التقرير السنوي لجامعة بيرزيت لسنة ٢٠٠٩/ ٢٠١٠.
١٩. المادة ١٩ من النظام الأساسي لجامعة النجاح الوطنية.
٢٠. الموقع الالكتروني لجامعة النجاح الوطنية على الرابط التالي:
http://www.najah.edu/a

بيئة النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل الجامعات الفلسطينية

بعد ان تناولنا في القسم الأول الواقع القانوني والإداري والمالي الناظم لعمل الجامعات الفلسطينية، سنقوم في هذا القسم بالتطرق إلى الواقع العملي لعمل الجامعات من خلال مراجعة عمل الجامعات، والخدمات التي تقدمها. ومن ضمن الجامعات التي استهدفها هذا التقرير (جامعة بيرزيت، جامعة النجاح الوطنية، جامعة القدس المفتوحة، جامعة فلسطين التقنية (خضوري).

ونشير الى اننا حاولنا جاهداً استهداف اصناف الجامعات الثلاث (الحكومية والعامة والخاصة)، الا انه كان هناك احجام من قبل الجامعات الخاصة المختارة لغايات هذا التقرير. فبعد اجراء المراسلات والاتصالات اللازمة من اجل فحص واقع النزاهة والشفافية والمساءلة في كل من جامعة العربية الامريكية والكلية العصرية الجامعية كجامعات خاصة، فانه تعذر اجراء اي مقابلات من قبل ادارة هذه الجامعات للباحث.

أولا: مدى التزام الجامعات الفلسطينية بقيم النزاهة في عملها

لعل من أهم عناصر النزاهة والتي يمكن اعتمادها هنا كمؤشر والقياس عليها ما يلي:

١. مدى وجود مدونات سلوك خاصة والالتزام بها من قبل الجامعات والعاملين فيها.
٢. مدى وجود تعليمات واضحة لمنع تضارب المصالح.
٣. مدى وجود آليات للتعيين وشغل الوظائف بما يضمن تكافؤ الفرص.
٤. مدى وجود تعليمات تحدد كيفية التعامل مع عروض الهدايا والرشاوي.
٥. مدى وجود آليات واضحة للإبلاغ عن حالات الفساد داخل الجامعات.
٦. وجود اجراءات وتعليمات واضحة بشأن العمل خارج الجامعة.
٧. مدى وجود أنظمة وتعليمات واضحة للتقييم، للكادر التعليمي والاداري.

١. مدى وجود مدونات سلوك والالتزام بها من قبل الجامعات والعاملين فيها

وفقا للمؤشرات التي وضعناها مسبقا ووفقاً للمقابلات التي أجريت في هذه الجامعات، وبالرجوع للأنظمة والتعليمات الخاصة بها والمتوفرة على الموقع الالكتروني الخاص بالجامعة، يمكن اجمال الاستخلاصات الاتية:

لا يوجد حتى اعداد هذا التقرير مدونه قواعد سلوك متبناه ومعتمده، في الجامعات الفلسطينية (الحكومية، العامة، الخاصة)، ولم تقم الجامعات العامة بالتوقيع على مدونة السلوك التي تم اعدادها من قبل مؤسسات العمل الأهلي الفلسطيني، علما بأن هناك بعض قواعد السلوك التي وردت متفرقة هنا وهناك من ضمنها ما ورد مثلا في نظام موظفي جامعة النجاح الوطنية في المادة ١٤/١٦ والتي جاء فيها "أن لا يقوم بأي عمل من شأنه أن يمس بسمعة الجامعة".[٢١] كما وردت بعض القواعد في نظام الرقابة المالية للجامعة في المادة ٦ منه والتي جاء فيها أ. العاملون في هذا القسم جميعهم مكلفون بممارسة مهماتهم بكل لباقة وحسن تصرف، ولا يجوز لهم التدخل في تسيير الأعمال، وإصدار الأوامر التنفيذية للعاملين.[٢٢]، وكذلك الامر في نظام الموظفين الاداريين والفنيين في جامعة بيرزيت، والذي يمنع قبول أيّة هدايا أو منح أو إكراميات من أيّة جهةٍ؛ من أجل عمل قام أو سيقوم به الموظف أو امتنع أو سيمتنع عن القيام به بحكم وظيفته في الجامعة.[٢٣] بالاضافة الى ما ورد من نصوص في النظام المالي لجامعة القدس المفتوحة، والموارد البشرية تشير الى منع تضارب المصالح، او منع الموظف من قبول أي من الهدايا أو الاكراميات أو المنح من أي جهة من أجل عمل قام به أو سيقوم به أو امتنع او سيمتنع عن القيام به بحكم وظيفته.[٢٤]

أما الجامعات الحكومية، تكتفي بما ورد في قانون الخدمة المدنية المطبق على هذه الجامعة وخاصة تلك الواردة في المواد ٦٦ و٦٧ من القانون، علما بأن هناك مدونه سلوك خاصة بموظفي القطاع العام تم التوقيع عليها من قبل بعض النقابات، ونشير هنا إلى أنه يجري حاليا العمل إعداد دليل سلوكيات المهنة خاص بجامعة فلسطين التقنية (خضوري)، وهناك تفكير باستحداث وحدة أو شعبة لمتابعة تطبيق قواعد وسلوكيات المهنة وتقييمها.[٢٥]

٢. مدى وجود تعليمات واضحة لمنع تضارب المصالح

بالعودة إلى الانظمة والتعليمات الخاصة بالجامعات الفلسطينية محل الدراسة، نجد ان هناك اجراءات تدلل على منع تضارب المصالح في الجامعات الفلسطينية، فعلى سبيل المثال نجد ان نظام اللوازم والمشتريات لجامعة النجاح الوطنية وخاصة المادة ٢١ منه، ينص بشكل واضح على منع تضارب المصالح في العطاءات، حيث جاء فيها « لا يجوز لأي من العاملين في الجامعة الاشتراك في العطاءات المقدمة للجامعة، كما لا يجوز شراء لوازم للجامعة منهم باستثناء شراء مؤلفاتهم من الكتب أو أعمالهم الفنية كالرسم والنحت والتصوير وما شابه ذلك. كما

٢١. مادة ١٤/١٦ من نظام الهيئة التدريسية في جامعة النجاح الوطنية.
٢٢. تعليمات الرقابة المالية الداخلية في جامعة النجاح الوطنية رقم (١) لسنة ١٩٩١م.
٢٣. المادة ١٧/و من نظام الموظفين الاداريين والفنيين لجامعة بيرزيت، لسنة ١٩٧٩ والمعدل في سنة ٢٠٠٦.
٢٤. المادة ١٢/ فقرة ٢ و٥ و٧ من نظام الموارد البشرية لسنة ٢٠٠٦ لجامعة القدس المفتوحة.
٢٥. مقابلة شخصية مع د. عزمي عوض نائب الرئيس للشؤون الإدارية والمالية في جامعة فلسطين التقنية -خضوري.

لا يجوز مشاركة أعضاء مجلس الأمناء في عطاءات الجامعة، كما لا يجوز مشاركة أعضاء لجنتي المشتريات والمكتبة في المداولات حالة النظر في شراء مؤلفاتهم أو أعمالهم الفنية.[٢٦] كذلك الامر في النظام المالي لجامعة بيرزيت إذ تنص المادة ٨٢ منه على انه لا يجوز لأي من العاملين في الجامعة الاشتراك في أي عطاء لها، كما لا يجوز شراء أية لوازم للجامعة منهم أو تلزيمهم أية أشغال للجامعة، بإستثناء شراء مؤلفاتهم من الكتب، أو مكتباتهم الخاصة، أو أعمالهم الفنية كالرّسم والنحت والتصوير وما شابه ذلك.

وهناك تعليمات اللوازم والمشتريات في جامعة فلسطين التقنية (خضوري) في المادة (٧)، تنص على أنه «لا يجوز لأي موظف في الجامعة أو احد أقاربه من الدرجة الأولى التقدم إليها بعروض أو عطاءات أو المشاركة في ذلك، هذا إلى جانب النصوص الواردة في قانون الخدمة المدنية المطبق على الجامعة وموظفيها.

وفي جامعة القدس المفتوحة، يمنع الموظف من أن يشترك في شراء اللوازم أو أي املاك للجامعة وبيعها بقصد الاتجار الشخصي بصورة مباشرة او غير مباشرة، أو أن يفشي أي من اسرار للجامعة أو أن يسرب أي من المعلومات لأي جهة كانت سواء اثناء الخدمة او بعد تركه اياها.[٢٧]

٣. مدى وجود إجراءات واضحة للتعيين بما يضمن تكافؤ الفرص

تعتمد الجامعات الفلسطينية محل الدراسة اجراءات واضحة للتعين باختلاف مسمياتها وانواعها، الا أن اجراءات وآليات التعين تختلف من جامعة الى أخرى وفقاً لما يلي:

في جامعة النجاح الوطنية وضع نظاما خاصا لإدارة عملية تعيين الموظفين الجدد في الجامعة، والهدف منها تنظيم عملية تعيين الموظفين الجدد من خلال إجراءات وأسس واضحة ومحددة ونماذج خاصة.[٢٨] كما حددت المادة ٥ منه الإجراءات التي يجب على دائرة الموارد البشرية القيام بها من حيث الإعلان في الصحف عن الشاغر ليس فقط في فلسطين، بل يشمل أيضا مكتب ارتباط الجامعة في الأردن، وعلى أرض الواقع ومن خلال مراجعة الموقع الالكتروني الخاص بالجامعة نجد بأن هناك التزام بالإعلان عن الشواغر. إذ يقوم مدير دائرة الموارد البشرية بهذه الإجراءات بالتنسيق مع دائرة العلاقات العامة، لتنظيم الإعلان عن الشواغر الوظيفية،[٢٩] ومتابعة وتدقيق إجراءات التعيين التي يقوم بها موظفو الدائرة، وتزويد إدارة الجامعة بمعلومات دقيقة عنها بشكل منظم ودوري.[٣٠]

ويمكننا القول أنه وبشكل عام تخضع التعيينات في الجامعة إلى إعلانات مسبقة في الصحف المحلية اليومية إضافة إلى الإعلانات التي يتم وضعها على الموقع الالكتروني الخاص بالجامعة إلى جانب الإعلانات التي يتم نشرها على برنامج «زاجل» البرنامج الأكاديمي لجامعة النجاح الوطنية، إلى جانب الإعلان في وسائل الإعلام المحلية،[٣١] ويكون الإعلان باللغات العربية والانجليزية والفرنسية، وتمر كذلك مرحلة التعيين بمراحل أخرى غير الإعلان ومن ضمنها إخضاع المشاركين لمسابقات شفهية وكتابية، إذ تعمل دائرة الموارد البشرية ومن خلال الموظف المسؤول عن طلبات العمل بتوزيع طلبات العمل على الفئات المعنية، واستلامها خلال الفترة المعلن عنها، ومن ثم العمل على تصنيفها وتفريغها في سجلات وفق أرقام تسلسلية، ومتابعة تدقيقها وتوزيعها إلى الجهات المسؤولة عن تقييمها،[٣٢] بعد إعداد تقارير موجزة عن الأشخاص المتقدمين للوظيفة يتضمن المعلومات الشخصية والمؤهلات العلمية والخبرات، حيث يجري استبعاد الطلبات التي لا تتوافق مع متطلبات الوظائف الشاغرة.[٣٣] ومن ثم يجري التحضير للمسابقات الكتابية والشفهية، بالتنسيق ما بين الدائرة المعنية ودائرة الموارد البشرية ولجنة التوظيف المعينه، ويخضع موظفو الجامعة لكل من تشريعات العمل والعمال المطبقة في الأراضي الفلسطينية، والقوانين والتعليمات والأنظمة الخاصة بالجامعة.

في جامعة بيرزيت يتم التعيين وفق نظام وإجراءات للتوظيف سواء كانت تعليمات التعيين بعقود خاصة للموظفين المؤقتين والمستشارين أو تعيين الموظفين المصنفين.[٣٤] ويخضع التعيين أيضا إلى إعلانات مسبقة في الصحف المحلية اليومية إضافة إلى الموقع الالكتروني للجامعة إضافة إلى الإعلان الداخلي على لوحة الإعلانات الالكترونية في صفحة رتاج. وتخضع اجراءات التعيين لمسابقات شفهية وكتابية، حيث تقوم دائرة الموارد البشرية بتحضير قائمة بأسماء المتقدمين بطلبات توظيف وترسلها للمدير المعني مرفقة بالطلبات ليقوم بدوره باختيار المرشحين للمقابلة (القائمة القصيرة). وبعد اختيار المدير للمرشحين للمقابلة بناء على معايير محددة وموضوعية وتكون موثقة الكترونيا وورقيا، ترسل قائمة بأسمائهم إلى دائرة الموارد البشرية التي تقوم بمتابعة ترتيب مواعيد المقابلات مع الأطراف المعنية (رئيس وأعضاء لجنة المقابلات والمرشحين للوظيفة). وتشكل لجنة المقابلات من المدير المعني أو ينوب عنه وشخصين آخرين (موظف من الدائرة المعنية وموظف من دائرة الموارد البشرية) لإجراء المقابلة مع المرشحين، وقد يخضع المرشحون إلى امتحان قدرات مثل الطباعة أو مهارات استعمال الكمبيوتر وذلك تبعا لما تستدعيه متطلبات الوظيفة. وعمليا يخضع الموظفون داخل الجامعة لقانون العمل الفلسطيني إلى جانب القوانين والأنظمة الخاصة بالجامعة. الا انه وبالرغم من النظام الدقيق المطبق في جامعة بيرزيت، هناك عدم وضوح في

٢٦. مادة ٢١ من نظام اللوازم والمشتريات، جامعة النجاح الوطنية، متوفر على الموقع الالكتروني التالي:
٢٧. المادة ١٢/ فقرة ٢ و٥ و٧ من نظام الموارد البشرية لسنة ٢٠٠٦ لجامعة القدس المفتوحة.
٢٨. مادة ١ من إجراءات تعيين الموظفين الجدد في الجامعة، جامعة النجاح الوطنية.
٢٩. مادة ٢/٥ من إجراءات تعيين الموظفين الجدد في الجامعة، جامعة النجاح الوطنية.
٣٠. مادة ٤ من إجراءات تعيين الموظفين الجدد لجامعة النجاح الوطنية.

٣١. مقابلة شخصية مع أ. رشيد الكخن، المدير المالي لجامعة النجاح الوطنية، بتاريخ ٢٠١١/١٢/٤.
٣٢. مادة ٢/٤ من إجراءات تعيين الموظفين الجدد في الجامعة، جامعة النجاح الوطنية.
٣٣. مادة مادة٢/٣/٥ من إجراءات تعيين الموظفين الجدد في الجامعة، جامعة النجاح الوطنية.
٣٤. نظام الموظفين الإداريين والفنيين في جامعة بيرزيت لسنة ١٩٧٩ المعدّل عام ٢٠٠٦ تعليمات تعيين أعضاء الهيئة التدريسية تنفيذا للمادة (١٢) من نظام الهيئة التدريسية لسنة ١٩٨٦ و تعليمات تعيين الموظفين المؤقتين والمستشارين بعقود خاصة في جامعة بيرزيت لسنة ٢٠٠٦).

المرجعيات والصلاحيات، وتمس بشكل مركزي الأمن الوظيفي للموظف والتقييم، ومثال ذلك بعض الأحيان يعين بعض الاساتذة على مكتب عميد مع أن الأصل ان يعين على دائرة. ومن الامثة ايضا العقود المؤقتة كذلك التعيين في المناصب العليا، حيث لا يتم الاعلان شواغر لمثل هذه المناصب، وانما تشغل هذه المناصب عبر قنوات غير نظامية، وأحيانا تتم لاعتبارات وعلاقات شخصية.[٣٥]

أما في جامعة فلسطين التقنية (خضوري) فتخضع اجراءات التوظيف لقانون الخدمة المدنية من حيث الإعلان عن الشاغر في الصحف المحلية ووفقا لتكافؤ الفرص، ومن ثم تعيين المسابقات الكتابية والشفهية، وفقا للمواد ١٩-٢١ من قانون الخدمة المدنية، إلى جانب التعليمات الخاصة بالجامعة والتي تؤكد في مجملها على وجوب الإعلان في الصحف المحلية ووجود المسابقات الكتابية والشفهية، ولجان المقابلات، التي يتم تشكيلها من أعضاء يمثلون ديوان الموظفين العام، والجامعة، ووزارة التربية والتعليم، كما تؤكد هذه التعليمات على حق الشخص الذي يحصل على أعلى تقييم بالحصول على الشاغر الوظيفي.[٣٦] ويخضع موظفو الجامعة للتشريعات التي تحكم عمل المؤسسات الحكومية من حيث خضوعها لقانون الخدمة المدنية والتقاعد العام وغيرها من تشريعات تنطبق على المؤسسات العامة. الا انه لا يوجد الية معتمدة للاعلان عن حاجة الجامعة للعمالة (عمال المياومة) حيث يتم التوظيف عن طريق المعارف او الاعلان في الاحياء القريبة من الجامعة.[٣٧]

التعيين في جامعة القدس المفتوحة يكون وفقا لإجراءات واليات محددة تقوم على عدة معايير على النحو الآتي:

أ- الإعلان في الصحف.

ب- وجود كم هائل من طلبات التوظيف لوظيفة سابقا، يتم الاختيار من هذه الطلبات للامتحان الكتابي والشفوي وفقا للمؤهل العلمي المطلوب، وخاصة ان هناك شكاوى تأتي للجامعة حول توظيف شخص لديه مؤهل علمي أعلى من الذي تم توظيفه، والإجابة واضحة وفقا لنظام الجامعة وسلم الدرجات والمؤهلات، حيث يتم اختيار المؤهل وفقا للدرجة المالية والوظيفية التي اعلن عنها.

ج- الاعلان عن طريق الموقع الالكتروني للجامعة وعن طريق إرسال بريد الكتروني الى جميع العاملين في الجامعة لمن يريد الدخول في مسابقة من منطلق الاولوية لموظفي الجامعة.

د- الاستقطاب والذي يكون في حالات خاصة ومحدودة نظرا لندرة التخصص للشاغر الوظيفي المطلوب.

هـ- وفي جميع الاحوال فإن جميع هذه الطرق في التعيين تخضع للجنة من أجل الموافقة او اختيار الانسب او المناسب لشغل المنصب الوظيفي.

ويخضع التعيين في جامعة القدس المفتوحة لمسابقات شفهية وكتابية حيث يتم ذلك عبر امتحانين كتابي وشفهي ضمن لجنة مشكلة ومختصة وفقا لطبيعة الوظيفة وتشكل هذه اللجنة من أجل تنسيب تعيين الموظفين الى رئيس الجامعة وتتكون من النائب الإداري لرئيس الجامعة أو من يمثله ويحتفظ برئاسة اللجنة، بالإضافة الى مدير المنطقة التعليمة أو مدير البرنامج أو الدائرة أو من يمثل أي منهم حسب الشاغر المطلوب ويكون مقرر للجنة، وأخيرا مدير دائرة الموارد البشرية بصفته عضو في اللجنة.

أما الامتحان الكتابي فيكون محوسب ولا يمكن التلاعب في نتائجه بالإضافة إلى أن هناك امتحان اخر كتابي في بعض الوظائف التي تحتاج الى لغة، ويشترط لاجتياز الامتحان الكتابي علامة نجاح لا تقل عن ٧٠٪ وحتى يتم قبوله في الامتحان الشفهي، وتشكل شكل في بعض الاحيان لجنة مختصة وفقا لمتطلبات الوظيفة (كمبيوتر، محاسب، إدارة اكاديمي).

أما بالنسبة للنظام الذي يخضع له الموظفين في جامعة القدس المفتوحة، فهي للأنظمة واللوائح التي تقرها الجامعة ومنها نظام الموارد البشرية ونظام المشرفين الأكاديميين وفي حال عدم وجود نص يعالج قضية ما تخص موظفي الجامعة، تطبق الأحكام الواردة في الأنظمة الصادرة عن وزارة التعليم العالي ومن ثم نظام الخدمة المدنية ومن ثم قانون العمل.[٣٨]

واقعيا فإن التوظيف لا يضمن مبدأ تكافؤ الفرص لجميع المتقدمين وفق الية الاعلان عن الوظيفة بشكل عام، واختيار المناسب وفقا لذلك، حيث أن عدد من الوظائف لا يتم الاعلان عنها، ويتم استبدال ذلك عن طريق الاستقطاب أو منح الوظيفة إلى متقدم سابق، حيث أن ذلك يحتاج إلى اعادة النظر في اليات التعيين وان كان هناك اشراف من قبل لجنة لأي توظيف، فالأحرى أن يكون المعيار هو مبدأ تكافؤ الفرص في كل مره يتم الإعلان عن أي وظيفة.

٤. مدى وجود أنظمة للإبلاغ حول عروض الهدايا والرشاوي وممارسات الفساد

ليس هناك سياسة أو نهج أو آليات او تعليمات واضحة للإبلاغ عن تصرف الموظف في حال تعرضه الى عروض رشاوى أو هدايا أو ممارسات الفساد في مجمل الجامعات الفلسطينية، ولكن على صعيد أخر هناك بعض المؤشرات التي تساعد في الكشف عن الفساد، ضمن آليات مختلفة تختلف من جامعة لأخرى، فعلى سبيل المثال وضمن المواد التي جاء بها نظام الرقابة الإدارية لجامعة النجاح ما نص عليه البند الرابع فقرة ٤ من النظام، حيث جاء فيها أن من ضمن أهداف المراجعة والتدقيق الداخلي الوقوف على تجاوزات ومشكلات لا يتسنى للإدارة العليا العلم بها بغير ذلك، كما جاء في المادة ٧/ب من نظام الرقابة المالي على أن للرئيس أن يقرّر اتخاذ الإجراءات الجزائية أو التأديبية بحقّ من تعدّه التقارير مسؤولا، أو شريكاً في المسؤولية عن أية مخالفة وفق أنظمة الجامعة المعمول بها، بالتالي من الممكن الاستناد على هذه النصوص في حال كان هناك بعض المخالفات، أضف إلى

٣٥. مقابلة شخصية مع آيلين كتاب، رئيسة نقابة أساتذة وموظفي جامعة بيرزيت، بتاريخ ٢٠١٢/٢/٢٢.
٣٦. مقابلة شخصية مع د. عزمي عوض نائب الرئيس للشؤون الإدارية والمالية في جامعة فلسطين التقنية -خضوري.
٣٧. التقرير المالي والإداري لديوان الرقابة المالية والإدارية لسنة ٢٠١٠.
٣٨. المادة ٤١ من نظام الموارد البشرية لجامعة القدس المفتوحة.

ذلك ما جاء به نظام موظفي جامعة النجاح في الفصل الثامن المتعلق بالإجراءات التأديبية وتحديدا في المادة ٦٣ من النظام والتي تؤكد على أنه «إذا قدّمت شكوى ضد موظف تتعلق بعمله، أو بسلوكه في تأدية واجباته، فعلى العميد أن يعلم الموظف خطيّاً بفحوى الشكوى، وأن يطلب إليه الإجابة عليها خطياً خلال مدة لا تزيد عن أسبوع، وإذا قصّر الموظف بالإجابة عنها خطيّاً خلال المدة المحدّدة، أو أجاب عنها، وعجز عن تبرئة نفسه، فللرئيس استعمال صلاحياته المشار من النظام. الا انه لا يوجد آلية وسياسة مكتوبة ومنهجية واضحة او تعليمات مطبوعة ومنشورة حول الابلاغ وحماية المبلغين.

في جامعة بيرزيت، بإمكان أي من الموظفين إبلاغ مسؤوله المباشر، ووفقا لخطورة الموقف، يمكن تشكيل لجنة من قبل رئيس الجامعة أو من ينيبه لكي يتم التحقيق في ذلك واتخاذ الإجراء اللازم.[٣٩] الا انه لا يوجد الية وسياسة مكتوبة ومنهجية واضحة او تعليمات مطبوعة ومنشورة حول الابلاغ وحماية المبلغين.

أما في جامعة فلسطين التقنية (خضوري) فهناك بعض التشريعات التي وضعت آليات واضحة للإبلاغ عن الفساد وهذه القوانين تنطبق على الجامعة كونها مؤسسة حكومية، ومن ضمن هذه القوانين قانون مكافحة الفساد، وقانون ديوان الرقابة المالية والإدارية، وهناك قانون الخدمة المدنية الذي حظر في المادة ٢/٦٧منه على الموظف استغلال وظيفته وصلاحياته فيها لمنفعة ذاتية أو ربح شخصي أو القبول مباشرة أو بالواسطة لأية هدية أو مكافأة أو منحة أو عمولة بمناسبة قيامه بواجبات وظيفته.

وأخيراً فان جامعة القدس المفتوحة يكون الابلاغ فيها عن أي رشاوى أو أي ممارسات فساد عن طريق الموارد البشرية والتي بدورها تقوم بمراسلة نائب رئيس الجامعة للشؤون المالية والإدارية، ويتم معالجة الامر وفقا لخطورة وطبيعة البلاغ، وقد تشكل لجنة للتحقيق وتتخذ اجراءات ملائمة.[٤٠] الا انه لا يوجد آلية وسياسة مكتوبة ومنهجية واضحة أو تعليمات مطبوعة ومنشورة حول الابلاغ وحماية المبلغين.

٥. إبلاغ العاملين عن قيامهم بأعمال خارج الدوام

تتفاوت الجامعات الفلسطينية محل الدراسة في قبول أو عدم موافقتها على عمل موظفيها خارج الدوام، فعلى سبيل المثال ينص نظام الهيئة التدريسية لجامعة النجاح الوطنية، وتحديدا في المادة (١٩) منه، أنه لا يجوز لأي من العاملين المتفرغين في الجامعة العمل أو التدريس خارج الجامعة إلا بقرار من مجلس الأمناء وتنسيب من رئيس الجامعة، ولكن في الواقع جرى تنظيم المسألة بالنسبة لعمل الموظفين خارج الجامعة مع المؤسسات المحلية والدولية، حيث تم النص بموجب تعليمات داخلية على أن من يقوم بالعمل في مشروع ممول من مصدر خارجي ولا يتعارض مع اعمال الجامعة، يحصل على نسبة ٧٠٪ من قيمة المشروع.

٣٩. مقابلة شخصية مع د. عادل الزاغة، نائب الرئيس للشؤون الإدارية والمالية، جامعة بيرزيت، بتاريخ المقابلة ٢٠١١/١٢/٣

٤٠. مقابلة شخصية مع د. تامر سهيل، مساعد نائب الرئيس للشؤون المالية والإدارية، ولوسي حشمة، مديرة العلاقات العامة، جامعة القدس المفتوحة.

وعلى أرض الواقع يقوم الموظفون بأعلام الإدارة عن الأعمال التي يقومون بها.[٤١]

الا أن جامعة بيرزيت لا تمانع ممارسة مثل هذه الأعمال في تشريعاتها ، بل هي من الأمور التي يقوم الموظف بالإعلان عنها من اجل رفع تقييمه وإثراء خبراته.

وبحسب القوانين المطبقة على جامعة فلسطين التقنية، بما فيها قانون الخدمة المدنية فإنه يجب على الموظف الإبلاغ عن أي عمل يقوم به خارج الدوام،[٤٢] حيث أكدت المادة ٢/٦٧ من قانون الخدمة المدنية على أنه يحظر على الموظف الجمع بين وظيفته وبين أي عمل آخر يؤديه بنفسه أو بالواسطة. وتحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون الضوابط والأحكام للأعمال التي يجوز للموظف أداؤها في غير أوقات الدوام الرسمية بما لا يضر أو يتعارض أو يتناقض مع الوظيفة أو مقتضياتها.[٤٣]

أما الموظفون في جامعة القدس المفتوحة فيقومون بإعلام الإدارة حول أي أعمال أخرى باجر أو بدون اجر خارج أوقات الدوام أو خلاله

وكما هو واضح، فانه لا يوجد لائحة منشورة في هذا الشأن، مما يتيح المجال للمحاباة في التعامل مع العاملين، أو يجري التوسع في هذا العمل على حساب العمل داخل الجامعة.

٦. مدى وجود سياسات واضحة للتنسيب للمشاركات الخارجية للدورات

تتفق الجامعات الفلسطينية محل الدراسة في اقرار انظمة تتعلق بالتنسيب والمشاركات الخارجة للدورات، فإلى جانب النصوص الواردة في النظام الأساسي لموظفين جامعة النجاح، هناك نظام يطلق عليه نظام البعثات العلمية، والذي يحدد الآليات التي يتم بموجبها إيفاد البعثات، العلمية واللجان التي يتم تشكيلها خصيصا لهذا الغرض، وهناك تعليمات منشورة يطلق عليها تعليمات الاشتراك في المؤتمرات العلمية والندوات والحلقات الدراسية المتخصصة[٤٤]،وفي جامعة بيرزيت هناك نظام واضح حول التنسيب للمشاركات الخارجية والدورات التدريبية.[٤٥]وتتبنى جامعة فلسطين التقنية (خضوري) نظام واضح حول التنسيب للمشاركات العلمية، تحت مسمى تعليمات البعثات العلمية، وهناك إجراءات واضحة فيما يتعلق

٤١. مقابلة شخصية مع أ. رشيد الكخن، المدير المالي لجامعة النجاح الوطنية، بتاريخ ٢٠١١/١٢/٤.

٤٢. مقابلة شخصية مع د. عزمي عوض نائب الرئيس للشؤون الإدارية والمالية في جامعة فلسطين التقنية -خضوري.

٤٣. وتطبيقا لذلك جاءت اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية لتؤكد في المادة ٨٣ منها على أنه لا يجوز للموظف أن يعمل أو ينشغل بعمل خارج نطاق وظيفته بصفة دائمة أو مؤقتة إلا بموافقة رئيس الدائرة الحكومية المختص ويشعر الديوان به، ويسري ذلك على الموظف خلال فترة إجازته سواء بمرتب أو بدون مرتب. ولا يعتبر شراء الأسهم أو المساهمة في الشركات عمل خارج نطاق الوظيفة ما دام الموظف ليس فعالاً بأية صورة كانت في إدارة الشركة أو الشراكة.

٤٤. متوفر على الرابط التالي: http://www.najah.edu/ar/page/2697.

٤٥. الوثيقة الاسترشادية لدعم المشاركة في المؤتمرات العلمية» ويعمل بها تجريبيا للعام الدراسي ٢٠١٠-٢٠١١وتعليمات المهمات الرسمية: الخارجية والداخلية قرار مجلس الجامعة رقم ١ (٢٩) ٢٠٠٤/٢٠٠٥) تعليمات الدورات التدريبية للعاملين من غير أعضاء الهيئة التدريسية في الجامعة للعام ١٩٩٢).

بالتنسيب للمشاركات الخارجية والبعثات والدورات والتي جرى تنظيمها بموجب قانون الخدمة المدنية ولائحته التنفيذية، وهناك لجنة تشكل بقرار من مجلس الوزراء تسمى لجنة البعثات والدورات، وتتولى وضع وإعداد خطط البعثات والدورات وكل ما يتعلق بالبعثات والدورات والمهمات الرسمية، وتشكل من رئيس الديوان رئيساً وممثلاً عن دوائر التخطيط والمالية والدائرة الحكومية المعنية.[٤٦] وتنظم اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية كل ما يتعلق بإجراءات البعثات والمنح والدورات التدريبية في المواد ١٢٣-١٤٥. واعتمدت جامعة القدس المفتوحة نظام التنسيب للمشاركات الخارجية والدورات التدريبية والذي تم اقراره في ٢٠٠٦/١٢/١٨ من قبل مجلس الامناء.

واقعيا من الصعب التأكد من مدى التزام الجامعات سياسات التنسيب للمشاركات الخارجية للدورات، نظرا لغياب تقارير تقيمية من قبل وزارة التربية والتعليم العالي، المسؤولة عن الاشراف على الجامعات.

٧. مدى وجود نظام واضح للعطاءات

يوجد اختلاف في الجامعات محل الدراسة في الية التعامل مع العطاءات من حيث اللجان المشكلة ومستوياتها، فعلى سبيل المثال يوجد في جامعة النجاح الوطنية نظام للعطاءات ويطلق عليه نظام اللوازم والمشتريات، ويوجد دائرة ضمن الهيكلية المعتمدة للجامعة يطلق عليها دائرة اللوازم والمشتريات، وقد حدد هذا النظام الإجراءات التي يجب على الجامعة إتباعها عند قيامها بطرح العطاءات أو شراء اللوازم، كما نص النظام على تشكيل لجنتين، لجنة مشتريات مكونه من أعضاء مجلس الأمناء، ولجنة مشتريات مركزية، يكو ن في عضويتها ١. نائب رئيس الجامعة للشؤون الإدارية (رئيسا) ٢. المدير المالي (عضوا) ٣. مدير اللوازم (عضوا) ٤. ممثل عن الكلية أو الوحدة المختصة (عضوا) ٥. مدير المكتب الهندسي إذا كان العطاء متعلقا بالأشغال (عضوا) ٦. أحد موظفي الجامعة ممن لا تقل درجته عن الثالثة يعينه رئيس الجامعة لمدة سنة قابلة للتجديد (عضوا).

كذلك الامر في جامعة بيرزيت، حيث تم اقرار نصوص تختص بعملية شراء اللوازم والخدمات في الجامعة،[٤٧] هناك لجان تقوم بدراسة العروض المقدمة للجامعة لتوريد خدمات، علما بأن اللجان عادة تكون متخصصة وفقا لطبيعة العطاء.

ويوجد في جامعة فلسطين التقنية (خضوري) نظام واضح للوازم والمشتريات، ويطلق عليه تعليمات اللوازم والمشتريات في جامعة فلسطين التقنية - خضوري، الصادرة بالاستناد على النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية، هذا إلى جانب تطبيق الجامعة لما هو وارد في قانون العطاءات للأشغال الحكومية رقم (٦) لسنة١٩٩٩، وقانون اللوازم العامة رقم (٩) لسنة ١٩٩٨.

وبحسب تعليمات اللوازم والعطاءات في جامعة فلسطين التقنية، تقوم دائرة اللوازم العامة برسم السياسات العامة للوازم والأشغال، كما نصت التعليمات، وفي المادة ١٣ منها، على صلاحيات الشراء من خلال لجنة العطاءات، كما منح النظام صلاحيات الشراء للوزير أو للرئيس ونائب الرئيس، وللجنة العطاءات حسب أسقف مالية محددة، وتشكل لجنة اللوازم والعطاءات بقرار من رئيس الجامعة بموافقة الوزارة، ويجوز للرئيس تشكيل لجنة فرعية للمشتريات يكون في عضويتها رئيس لجنة العطاءات، ولكن ما يؤخذ على المادة ١٧ من التعليمات أنها لم تحدد من هم الأشخاص الذين يكونون أعضاء في لجنة العطاءات، إلى جانب عدم تحديدها لمدة محددة لممارسة هذه اللجنة لأعمالها وضبطها بفترة معينه فهي لجنة دائمة. ويجري تشكيل اللجنة من المدير المالي ومدير دائرة اللوازم وأحد الفنيين الذي يجري تغييره حسب طبيعة العطاء.[٤٨]

أما في جامعة القدس المفتوحة، فقد ورد في نظامها المالي نصوص خاصة بعملية شراء اللوازم والخدمات في الجامعة وذلك بالإشارة الى وجود لجنة عطاءات مركزية إلى جانب وجود لجان متخصصة في رئاسة الجامعة وفي كل فرع او منطقة او مركز دراسي لدراسة العروض المقدمة وتقدم توصيتها للرئيس حول تلك العروض للبت فيها وفقا للنظام المالي للجامعة. وفي الحالة التي يوجد فيها عطاء معين، تقوم الجامعة بطرح الاعلان في الصحف المحلية، وعند انتهاء المدة للتقديم يتم فتح العطاء أمام المتقدمين وذلك من خلال لجنة محلية تشكل وفقا لنوع واختصاص العطاء المطروح،(مثلا مدير المنطقة التعليمية في محافظة رام الله، المساعد الإداري وأمين اللوازم والمدقق المالي). ويتم رفع توصية بعد تدقيق العروض ووضع الأسباب الموجبة لاختيار العطاء وعدم اختيار غيره من قبل لجنة المعطاءات المحلية الى لجنة العطاءات المركزية، والتي تكون مكونة من رئيس الجامعة، ونائبه للشؤون المالية ونائبه للشؤون الإدارية، أو من ينيبه لهذه المهمة ومدير عام اللوازم، إلى أن بعض العطاءات يكون فيها اشخاص مختصين بالإضافة إلى جانب اعضاء اللجان الذين ذكرناهم آنفا وذلك وفقا لمقتضيات وطبيعة العطاء. وبعد ارساء العطاء على احد المتقدمين تشكل لجنة فنية مختصة أيضا لمعاينة واستلام العطاء وفقا للمعايير التي تم الاتفاق عليها في العطاء. وهناك دورية وتخصصية للجان دراسة العروض المقدمة للجامعة لتوريد الخدمات.[٤٩]

وبشكل عام من الصعب التأكد من مدى الالتزام بالمعايير الصحيحة والتي وردت في الانظمة والتعليمات في هذا المجال، حيث لايوجد رقابة دائمة من قبل ديوان الرقابة المالية الادارية على جميع الجامعات، وما يؤكد تخوفنا هو ما ورد عن جامعة فلسطين التقنية الحكومية في تقرير ديوان ارقابة المالية والادارية لعام ٢٠١٠م، فما هو وضع الجامعات غير الحكومية؟ حيث اشار التقرير إلى أن الجامعة تعاني من بعض التجاوزات المتمثلة في قيام مسؤول قسم الصيانة في بعض الاحيان باجراء عمليات الشراء المباشر دون الرجوع الى قسم اللوازم متجاوزا صلاحياته القانونية والتسلسل الاداري، بالاضافة الى قيام مسؤول قسم الصيانة باجراء عمليات شراء دون عروض أسعار، اضافة الى

٤٦. مادة ١٢٥ من قرار مجلس الوزراء رقم ٤٥ لسنة ٢٠٠٥ باللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية.
٤٧. النظام المالي للجامعة الفصل العاشر المواد ٥٥-٦٧
٤٨. مادة ١٧ من تعليمات اللوازم والمشتريات، جامعة فلسطين التقنية - خضوري.
٤٩. مقابلة شخصية مع د. تامر سهيل، مساعد نائب الرئيس للشؤون المالية والإدارية، ولوسي حشمة، مديرة العلاقات العامة، جامعة القدس المفتوحة.

وجود تجاوزات ادارية لدى بعض الاقسام بقيامها بإرسال طلبات الشراء إلى النائب الاداري متجاوزة في ذلك قسم اللوازم، ويتم الموافقة عليها دون الرجوع الى مسؤول قسم اللوازم للتأكد من عدم توفرها بالمستودع، وهذا بالتأكيد هو خلل اداري معيب يعبر عن وجود فجوة واسعة بين نصوص الانظمة واللوائح المطبقة في الجامعة والممارسات الواقعية والعملية المخالفة للقانون.[٥٠]

٨. مدى وجود أنظمة وتعليمات واضحة للتقييم

تتفق الجامعات الفلسطينية محل الدراسة في وضع نظام التقيم لموظفيها، الا أن هذه اليات التعامل مع تقيمات الموظفين تختلف من جامعة لاخرى، كما انها لا تعتمد على مبدأ الرقابة الخارجية والتقييم المستقل وفقا للنماذج التالية:

من خلال مراجعة الأنظمة والتعليمات السارية في جامعة النجاح الوطنية نجد بأن هناك نظام واضح لتقييم الأداء بالنسبة للموظفين والذي يقد يختلف بحسب تصنيف الموظف ما بين موظف إداري[٥١] أو عضو هيئة تدريسية[٥٢] أو باحث، وبشكل عام هناك نموذج تقييم إداري معد مسبقا يتم الالتزام به من قبل الجامعة ويتم القيام بإعداد هذه التقييمات سنويا.[٥٣] حيث جاء في التعليمات الخاصة بدائرة الموارد البشرية ضمن تعليمات الجامعة في البند ٢/١ عند الانتهاء من الأعمال داخل دائرة الموارد البشرية يتولى مركز الكمبيوتر إدخال بيانات نماذج التقييم إلى الكمبيوتر، وذلك لإصدار نتائج التقييم الإداري، ومن ثم تعرض نتائج التقييم على النائب الإداري، الذي بدوره يتولى رفعها إلى رئاسة الجامعة. ويصدر عادة تقييم رئاسة الجامعة على نتاج تقييم الهيئة الإدارية في نهاية شهر تموز من كل عام، وتحول رئاسة الجامعة نتائج التقييم على شكل كتاب شكر للموظفين ذوي التقديرات الممتازة أو الجيدة، أو كتاب توصي بتحسين الأداء للموظفين ذوي التقديرات المتوسطة لدائرة الموارد البشرية والتي بدورها تقوم بتوزيعها على موظفي الهيئة الإدارية في الجامعة، والاحتفاظ بنسخ منها في ملفاتهم الخاصة لاستخدامها بأغراض الترقية والتثبيت، علما بأنه يتم إشعار الموظف بنتائج التقييم ومناقشتها معه.

كذلك الامر في جامعة بيرزيت، والتي يوجد فيها إجراءات ونظام واضح لعملية تقييم أداء الموظفين يقوم على أساس تقييم أداء الموظفين والعمال في نهاية كل سنة دراسية بموجب تعليمات تقييم الأداء الوظيفي لجامعة بيرزيت، بحيث يهدف هذا التقييم إلى تعزيز الجوانب الايجابية في أداء الموظف وتقديم الحوافز المعنوية والمادية والتي من شأنها أن تدفع الموظف باستمرار لرفع مستوى أدائه في العمل وتوضيح نقاط الضعف وذلك بهدف إرشاده إلى سبيل تحسينها وتجاوزها، بالإضافة إلى ترشيد عملية اتخاذ القرارات الإدارية بالترقية أو زيادة سنوية إضافية دون حق. ويتم إعلام الموظفين بنتائج التقييم ومناقشتها معهم، بحيث أن هناك خيارين للمسؤول المباشر عن الموظف، فإما أن يقوم بتقييم الموظف مباشرة، أو أن يرسله للموظف ليتم التقييم ذاتيا ومن ثم يعاد للمسؤول المباشر للتوصية الإدارية، وتعاد نماذج التقييم إلى دائرة الموارد البشرية بعد تعبئتها ومناقشة محتويات التقييم بين المسؤول المباشر والموظف المعني. وبصورة عامة العلاقات الشخصية تحكم الترقيات، اما سنوات الخدمة ثابتة ومحددة لا مجال للتلاعب فيها وإنما قد يظهر التلاعب في معيار الكفاءة. كما ان هناك مؤشر حول عدم علم الأكاديمين بتقيماتهم، أما الاداريين من الموظفين فيعلمون بتقيماتهم وفقا للآلية الواردة آنفاً.[٥٤]

ومن خلال مراجعة الأنظمة والتعليمات السارية في جامعة فلسطين التقنية (خضوري)، نجد بان هناك نظام واضح لتقييم الأداء بالنسبة للموظفين والذي قد يختلف بحسب تصنيف الموظف، ويجري التقييم في الجامعة بحسب الإجراءات المعتمدة من قبل ديوان الموظفين العام والتي جاء بها قانون الخدمة المدنية ولائحته التنفيذية التي وضحت إجراءات التقييم السنوية بشكل كبير في المواد ٤١ -٥١ منها. علما بأنه يجري العمل في الجامعة على تطوير نماذج خاصة للتقييم في الجامعة وتطوير الموجود لديها وفقا لأفضل المعايير في التقييم.[٥٥]ويتم إعلام الموظف بنتيجة تقييمه وهناك لجان تشكل لتدقيق التقارير السنوية الخاصة بعمليات تقييم الأداء السنوية، وهناك لجان للتظلم على هذه التقييمات.[٥٦]

وتمتلك جامعة القدس المفتوحة إجراءات ونظام واضح لعملية تقييم أداء الموظفين سنويا عن طريق نماذج معدة لتخدم هذا الغرض، ويعتبر التقييم مرجعا ضروريا في تطوير اداء الموظف أو ترقيته أو مكافئته أو تثبيته أو انهاء خدماته. ويتم إعلام الموظفين بنتائج التقييم ومناقشتها معهم قبل رفعها.[٥٧]

٩. العلاقة مع الجهات الرقابية

إن طبيعة الجامعات في فلسطين تستدعي الحديث عن أنواع عدة من الرقابة سواء كانت مالية أو إدارية أو فنية تتحكم بالمناهج ونوعية وجودة التعليم العالي في هذه الجامعات، ولا شك أن هذا الأمر ينعكس أيضا على تنوع المؤسسات الرقابة ذاتها، والتي تقوم بدورها في الرقابة أو الإشراف على الجامعات،

٥٠. التقرير المالي والإداري لديوان الرقابة المالية والإدارية لسنة ٢٠١٠، ص ٩١٧.

٥١. جاء في البند ثانيا من تعليمات تثبيت الموظفين في البندين (ب،ج) «أن يتم تقييم أداء الموظف الإداري مرة كل ستة أشهر، وفق نموذج مخصص، وحسب طبيعة العمل. ج- أن يكون تقييم أدائه الإداري بتقدير جيد جدا فأعلى.

٥٢. تم النص في تعليمات الترقية تحت البند ثالثا على تقييم الأداء على النحو الآتي:يتم تقويم الكفاءة التدريسية لطالب التعيين أو الترقية بالنقاط على أساس إعطاء نقطتين لكل بند من البنود التالية ويتم تقديرها من قبل أي مسئول إداري ابتداء من رئيس القسم فأعلى، بشرط أن يكون برتبة لا تقل عن الرتبة المتقدم إليها صاحب الطلب . ويطلب من رئيس القسم تقدير النقاط للاسترشاد بها فقط من قبل المسئول الإداري الأعلى في حالة كون رئيس القسم أقل رتبة من الرتبة المتقدم إليها صاحب الطلب.

١. القيام بتدريس جميع المساقات والمواد التي يكلفه بها القسم المختص ضمن عبئه التدريسي، في مجال تخصصه.

٢. تنوع المساقات في مجال تخصصه.

٣. الالتزام بتعيين ساعات مكتبية كافية.

٤. وجود مشكلات مع الطلبة أو عدم وجودها، من حيث مستوى الأداء، وتوصيل المادة، والالتزام بالدوام المطلوب.

٥٣. مقابلة شخصية مع أ. رشيد الكخن، المدير المالي لجامعة النجاح الوطنية، بتاريخ ٢٠١١/١٢/٤.

٥٤. مقابلة شخصية مع آيلين كتاب، مرجع سابق

٥٥. مقابلة شخصية مع د. عزمي عوض نائب الرئيس للشؤون الإدارية والمالية، د. سامر النجار، عميد التخطيط والتطوير والبحث والجودة، أ. عزمي صالح مدير وحدة العلاقات العامة، جامعة فلسطين التقنية - خضوري، بتاريخ ٥/ ١٢/ ٢٠١١.

٥٦. قرار مجلس الوزراء رقم ٤٥ لسنة ٢٠٠٥ باللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية، المواد ٤٧، ٥١.

٥٧. مقابلة شخصية مع د. تامر سهيل، مساعد نائب الرئيس للشؤون المالية والإدارية، جامعة القدس المفتوحة.

وذلك بتنوع المركز القانوني للجامعات. فهناك من الجامعات من يقوم بممارسة الرقابة عليها ديوان الرقابة الإدارية والمالية باعتبارها جامعات حكومية، بالإضافة إلى رقابته ايضا على الجامعات العامة[٥٨] أما وزارة التربية والتعليم فانه يكمن دورها بالإشراف والرقابة على جميع أنواع الجامعات من خلال:[٥٩]

أ. مراقبة تطبيق أحكام قانون التعليم العالي والأنظمة الصادرة بمقتضاه والتزام الجامعات بالسياسة التعليمية وتوجيهات وزارة التربية والتعليم العالي بهذا الشأن.

ب. تزويد الجامعات بالمعلومات والإرشادات التي تساعدها على الإحاطة بسياسة الوزارة التعليمية وتطبيقها

ج. تصديق الشهادات والدرجات العلمية الصادرة عنها، مادة

د. منح ترخيص للجامعات من خلال الاعتماد العام والاعتماد الخاص.

الجامعات الخاصة، وكونها شركات ربحية نظمها قانون الشركات لسنة ١٩٦٤، فان الرقابة تكون لدى مراقب الشركات، وتخضع هذه الجامعات من حيث تطبيق برامجها التعليمية ومؤهلات هيئاتها التدريسية إلى مراقبة وإشراف وزارة التربية والتعليم العالي بموجب أنظمة الترخيص والاعتماد المقرة من قبل وزارة التربية والتعليم العالي.

يتم التعاون بالنسبة لجامعة النجاح الوطنية مع أكثر من جهة رقابية بحكم طبيعة تكوينها وطبيعتها القانونية، فهي بحكم تسجيلها كمؤسسة أهلية تخضع لرقابة ديوان الرقابة المالية والإدارية، وهناك بعض المؤسسات الرقابية كالبنك الدولي ومؤسسات المجتمع المدني والممولين والمانحين، فيتم التعاون مع جميع الجهات التي تقوم بزيارات للجامعة، كما تخضع الجامعة من جهة أخرى لرقابة وإشراف وزارة التربية والتعليم باعتبارها الجهة التي تمنح الترخيص لها، من خلال ما يطلق عليه الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة النوعية لمؤسسات التعليم العالي.[٦٠]

وفقا لطبيعة جامعة بيرزيت باعتبارها جامعة عامة تتمثل الجهات الرقابية للجامعة في ديوان الرقابة المالية والإدارية بصفته القانونية، وكذلك وزارة التربية والتعليم العالي بصفتها الإشرافية ومن تمنح الترخيص للجامعات وفقا لما ورد في قانون التعليم العالي، ويفترض أن يكون هناك رقابة أخرى تمارس على جامعة بيرزيت باعتبارها مسجلة كجمعية وهي رقابة وزارة الداخلية وفقا لما جاء في قانون الجمعيات والهيئات الخيرية، بالإضافة إلى منحها ترخيص من وزارة الشؤون الاجتماعية باعتبارها مؤسسة ذات اختصاص اجتماعي

ويتم التعاون بالنسبة لجامعة فلسطين التقنية مع أكثر من جهة رقابية بحكم طبيعة تكوينها وطبيعتها الحكومية، فهناك ديوان الموظفين العام، وديوان الرقابة المالية والإدارية، ووزارة التربية والتعليم العالي، وهناك وحدات الرقابة الداخلية المتمثلة بالمدقق الداخلي، ومدير الرقابة الإدارية ومدير الرقابة المالية، وتتعاون الجامعة مع هذه المؤسسات الرقابية بكل شفافية أثناء تواجدها بموجب زيارات رسمية للجامعة.[٦١]

وكذلك الامر في جامعة القدس المفتوحة، حيث أن هناك تعاون في العلاقة مع الجهات الرقابية سواء كانت من قبل وزارة التربية والتعليم العالي أو ديوان الرقابة المالية والإدارية.

١٠. مدى توفر أنظمة عمل داخلية مالية وإدارية

يوجد في مختلف الجامعات الفلسطينية انظمة عمل داخلية مالية وادارية، فهناك نظام لجامعة النجاح الوطنية مصادق عليه من مجلس الأمناء منذ العام ١٩٨٥.[٦٢] وهناك عدد من الأنظمة الإدارية التي يتم العمل بموجبها في داخل الجامعة إلى جانب أنظمة الرقابة الإدارية. وفي جامعة بيرزيت نظام مالي تسير عليه الجامعة، أقره مجلس الأمناء في ١٩٧٩/٥/١٤ وعدل في ٣٠ /٢٠٠٧/٨، والنظام المالي مفعل وملتزم به في الجامعة، وهناك ايضا التعليمات المالية التي تحدد الواجبات والمسؤوليات فيما يتعلق بالأمور المالية الخاصة بجامعة فلسطين التقنية (خضوري) إضافة إلى أنظمة الرقابة الداخلية الإدارية والمالية، وهناك النظام الأساسي للجامعات الحكومية للعام ٢٠٠٩، إلى جانب القوانين المطبقة على المؤسسات الحكومية. ولجامعة القدس المفتوحة نظام مالي لسنة ٢٠٠٧م، بالإضافة الى نظام الموارد البشرية ونظام للموظفين والذي اقره مجلس امناء لجامعة في الجلسة الرابعة بتاريخ ٢٠٠٦/١٢/١٨.

٥٨. مادة (٣١) من قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٤. من الجهات الخاضعة لرقابة الديوان وفقا لأحكام هذا القانون الهيئات والمؤسسات العامة والأهلية والنقابات والجمعيات والاتحادات بجميع أنواعها ومستوياتها ومن في حكمها.. المؤسسات والشركات التي تملكها أو تساهم السلطة الوطنية فيها أو تتلقى مساعدة منها أو من الجهات المانحة للسلطة الوطنية.

٥٩. المواد (١٧،١٨،١٩) من قانون التعليم العالي.

٦٠. مقابلة شخصية مع أ. رشيد الكخن، المدير المالي لجامعة النجاح الوطنية. بتاريخ ٢٠١١/١٢/٤.

٦١. مقابلة شخصية مع د. عزمي عوض نائب الرئيس للشؤون الإدارية والمالية، د. سامر النجار، عميد التخطيط والتطوير والبحث والجودة، أ. عزمي صالح مدير وحدة العلاقات العامة، جامعة فلسطين التقنية - خضوري، بتاريخ ٥/ ١٢/ ٢٠١١.

٦٢. النظام المالي لجامعة النجاح الوطنية، المعتمد بموجب قرار مجلس الأمناء رقم ٢١٧ لسنة، بتاريخ ١٩٨٥/٢/١.

ثانياً: مبادئ الشفافية في عمل الجامعات الفلسطينية

تعني الشفافية ضرورة وضوح إجراءات تقديم الخدمات، والإفصاح للجمهور عن السياسات العامة المتبعة، خاصة السياسات المالية العامة،[١٣] وتأمين وصول المعلومات للمواطنين في الوقت المناسب والشكل المناسب.[١٤]

ولعل من أهم العناصر في عمل الجامعات والتي يمكن استخدامها كمؤشرات ما يلي: مدى توفر سياسات وتعليمات وإجراءات واضحة لنشر المعلومة وحق المواطنين في الحصول عليها، مدى توفر نظام واضح وشفاف ونزيه لإدارة المنح الطلابية، قيام الجامعة بنشر تقاريرها الدورية والسنوية المالية والإدارية، للجهات المعنية بما فيها الجمهور. تبني الجامعة إجراءات مكتوبة ومعلنه فيما يتعلق بالموارد البشرية كالتوظيف وإعلانات التوظيف ولجان المقابلات والتقييم والتدريب والترقيات وسلم الرواتب. وجود منشورات تصدر عن الجامعة لتوعية الجمهور والطلبة حول خدماتها وأنشطتها.

من خلال المقابلات التي أجريت في بعض الجامعات الفلسطينية، وبالرجوع إلى الأنظمة والتعليمات والقوانين الداخلية الخاصة فيها، يمكن فحص مدى الالتزام بمبادئ الشفافية على النحو الآتي:

١. مدى توفر سياسات وتعليمات وإجراءات واضحة لنشر المعلومة وحق المواطنين في الحصول عليها

يمكننا الحديث عن ممارسة فعلية لحق الحصول على المعلومات في الجامعات الفلسطينية محل الدراسة كجامعة النجاح الوطنية[١٥] وجامعة بيرزيت[١٦] من خلال ما تقوم به هذه الجامعات من نشر للمعلومات على موقعها الالكتروني، وتوفيرها للمعلومات المالية كالموازنة الخاصة بها بالأرقام والهياكل التنظيمية والأنشطة التي تقوم بتنفيذها وقوائم الموظفين والشركاء معها. ويتم نشر كل ما يتعلق بالجامعة من إجراءات عمل وقوانين وتعليمات داخلية، وقرارات رئيس الجامعة وقرارات لجنة الجودة، ومؤشرات قياس الأداء.

وفي جامعة فلسطين التقنية تقوم بنشر المعلومات من خلال موقعها الالكتروني، وتنشر بعض الأنظمة والقوانين والتعليمات الخاصة بها، والهياكل التنظيمية والأنشطة التي تقوم بتنفيذها وقوائم الموظفين والشركاء معها. ويتم نشر كل ما يتعلق بالجامعة من إجراءات عمل وقوانين وتعليمات داخلية، وهناك سياسات عامة لحق الحصول على المعلومة من خلال دائرة العلاقات العامة،[١٧]

أما بالنسبة لجامعة القدس المفتوحة فهي تعتبر أن نشر المعلومات على موقعها الالكتروني هو من باب تسهيل الحصول على المعلومات.[١٨]

٢. مدى توفر نظام واضح وشفاف ونزيه لإدارة المنح الطلابية

هناك عدد من المنح الطلابية التي توفرها جامعة النجاح الوطنية، إلى جانب بعض المنح التي يتم توفيرها للطلبة من مؤسسات خارج الجامعة، وهناك شروط وآليات واضحة لإدارة المنح الطلابية فيها وطرق الاستفادة منها، ومن ضمن المنح التي توفرها إدارة الجامعة ما يلي:

- منحة التفوق.
- منحة أبناء وأخوة الشهداء.
- منحة أبناء العاملين.
- منحة أوائل الثانوية العامة.

وهناك عدد من المنح الأخرى داخل الجامعة ومن ضمنها، منحة كلية الزراعة وطب البيطري، منحة كلية التربية - قسم أساليب التدريس، منحة الصيدلة السريرية منحة المواصفات والمقاييس الفلسطينية منحة القبالة القانونية في كلية التمريض.

إلى جانب هذه المنح هناك بعض المنح التي تقدمها مؤسسات خارج الجامعة من ضمن هذه المنح، منحة هاني القدومي، ومنحة جمعية النداء الفلسطيني الموحد.[١٩] وما نشير له هنا أن هناك شروط وضوابط واضحة للحصول على أي من المنح المشار إليها أعلاه.

جامعة بيرزيت توفر المنح الطلابية وفق شروط وآليات واضحة، ومن ضمن المنح التي توفرها إدارة الجامعة ما يلي:

- المنح العامة: يتوفر لدى الجامعة سنوياً عدد من المنح التي يقدمها أفراد أو مؤسسات. وتقدم هذه المنح للطلبة المحتاجين وذلك طبقاً للشروط الخاصة بكل منحة.
- منح العمل الطلابي: توفر الجامعة إمكانية العمل الطلابي الجزئي بما لا يزيد على عشر ساعات في الأسبوع في وظائف محددة في دوائر مختلفة في الجامعة بحيث تمكن بعض الطلبة من تغطية جزء من رسوم تعليمهم.
- منح التفوق الأكاديمي في الجامعة:
- منح التفوق الأكاديمي في شهادة الدراسة الثانوية العامة:.
- صندوق إقراض الطلبة: أنشئ هذا الصندوق خصيصاً

١٣. عبير مصلح، عزمي الشعيبي، بلال البرغوثي، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، منشورات الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة أمان، الطبعة الثانية، ٢٠١٠، ص ٢٢.
١٤. عزيز كايد، النزاهة والشفافية والمساءلة في الخدمات التي تقدمها الهيئات المحلية للمواطنين، مؤسسة أمان، ص ٧.
١٥. مقابلة شخصية مع أ. رشيد الكخن، المدير المالي لجامعة النجاح الوطنية، بتاريخ ٢٠١١/١٢/٤.
١٦. مقابلة شخصية مع د. عادل الزاغة، نائب الرئيس للشؤون الإدارية والمالية، جامعة بيرزيت، بتاريخ المقابلة ٣-١٢-٢٠١١
١٧. مقابلة شخصية مع د. سامر النجار، عميد التخطيط والتطوير والبحث والجودة، أ. عزمي صالح مدير وحدة العلاقات العامة، جامعة فلسطين التقنية - خضوري، بتاريخ ٥/ ١٢/ ٢٠١١.
١٨. مقابلة شخصية مع د. تامر سهيل، مساعد نائب الرئيس للشؤون المالية والإدارية، ولوسي حشمة، مديرة العلاقات العامة، جامعة القدس المفتوحة.
١٩. انظر الرابط التالي: http://www.najah.edu/ar/page/2932

لتمكين الطلبة المحتاجين من الحصول على قروض تعليمية تساعدهم على دفع نفقات تعليمهم.[٧٠]

ويوجد نظام واضح لإدارة المنح الطلابية في جامعة فلسطين التقنية. ضمن شروط وضوابط واضحة للحصول على أي من المنح المتوفرة داخل الجامعة.[٧١] وهي:

- الأول والثاني على التخصص.
- أبناء العاملين في قطاع التعليم العالي في الوزارة, أبناء العاملين في مؤسسات التعليم العالي الحكومية أو (المتقاعدين منهم).
- زوجات العاملين في مؤسسات التعليم العالي الحكومية.
- أبناء العاملين في قطاع التربية والتعليم. أو (المتقاعدين منهم).
- ابن المعتقل. زوجة المعتقل في سجون الاحتلال (على خلفية وطنية.
- ابن الشهيد زوجة الشهيد.
- حالات الشؤون الاجتماعية.
- إعفاء الأخوة.
- حالات الشؤون الاجتماعية في وكالة.
- الغوث للاجئين.

وتقوم الجامعة بتقديم القروض الطلابية وذلك بالتعاون مع وزارة التربية والتعليم العالي "صندوق إقراض الطلبة" حيث يقوم الطالب بتقديم طلب القرض على موقع خاص بالوزارة يتم الإعلان في حينه لكل فصل دراسي على الموقع الالكتروني www.lqrad.edu.ps ومن ثم تسليم الأوراق المطلوبة لعمادة شؤون الطلبة قسم المساعدات والمنح الطلابية من اجل اعتمادها رسميا وتثبيت القرض من بعد ذلك.[٧٢]

و يوجد نظام محوسب لإدارة المنح الطلابية في جامعة القدس المفتوحة، وطبيعة هذه المنح تكون كالاتي:[٧٣]

- منحة صندوق الدارس المحتاج.
- منحة أعضاء مجلس الطلبة.
- منحة الاخوة.
- منحة الازواج.
- منحةأبناء/ زوجات الشهداء.
- منحة التفوق.
- منحة الدارس المعاق.
- منحة اعضاء مجلس الامناء لمن يرشحونهم من الدارسين سنويا.
- منحة أعضاء مجلس الجامعة لمن يرشحونهم من الدارسين.
- اعفاء ابناء العاملين وازواجهم وزوجاتهم.
- منحة الموظف الدارس في الجامعة.
- منح وزارة التربية وتعليم العالي الفلسطيني (٣٠ مستفيد).
- منحة مرضى الثلاسيميا.
- منحة الكتب للطلبة.
- منحة تاهيل الاسرى والمحررين.

٣. قيام الجامعة بنشر تقاريرها الدورية والسنوية المالية والإدارية، للجهات المعنية بما فيها الجمهور

تقوم بعض الجامعات محل الدراسة، كجامعة النجاح[٧٤] وبيرزيت.[٧٥]، بإعداد تقارير دورية عن عملها وتشمل هذه التقارير على الأمور المالية والإدارية للجامعة ويتم رفعها للجهات المعنية من قبل الجامعة، ومن ضمن الجهات التي ترفع لها التقارير، ديوان الرقابة المالية والإدارية كجهة رقابية ووزارة التربية والتعليم العالي كجهة إشرافية إلى جانب المانحين والممولين، وتقوم هذه الجامعات بنشر الموازنة السنوية الخاصة بها على الموقع الالكتروني الخاص بها.

جامعة فلسطين التقنية تقوم بإعداد تقارير دورية عن عملها وتشمل هذه التقارير على الأمور المالية والإدارية للجامعة وهي تقارير ربعية، ويتم رفعها للجهات المعنية المتمثلة بديوان الموظفين العام، ووزارة المالية، وتقارير سنوية تتعلق بالأمور الأكاديمية وترفع لوزارة التربية والتعليم، ولا يتم نشر التقارير المالية والإدارية لاطلاع الجمهور.[٧٦] وهناك تقارير انجاز عن عمل الدوائر ومهامها وانجازاتها وترفع إلى نائب الرئيس للشؤون الإدارية والمالية، الذي بدوره يحيلها لرئيس الجامعة.

وتقوم جامعة القدس المفتوحة بإعداد تقارير دورية وسنوية حول برامجها وأنشطتها ووضعها المالي والإداري ويشير تقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية لعام ٢٠٠٩، إن الجامعة تقوم بإعداد التقارير

٧٠. أنظر الرابط التالي: www.birzeit.edu، أنظر أيضا تعليمات منح التفوق الأكاديمي لطلبة البكالوريوس، تعليمات منح الدراسة والعمل لطلبة الدراسات العليا، تعليمات " منح موسى ناصر للفيزياء، تعليمات خاصة بمنح أبناء العاملين في وزارة التعليم العالي.

٧١. مقابلة شخصية مع د. سامر النجار، عميد التخطيط والتطوير والبحث والجودة، أ. عزمي صالح مدير وحدة العلاقات العامة. جامعة فلسطين التقنية - خضوري، بتاريخ ٥/ ١٢/ ٢٠١١.

٧٢. أنظر الصفحة الالكترونية لجامعة فلسطين التقنية ، الرابط التالي:

http://ptuk.edu.ps/page.php?shid=267

٧٣. مقابلة مع الطالب فارس حمد، نائب رئيس مجلس الطلبة، جامعة القدس المفتوحة، فرع رام الله، ٢٠١٢/٠٢/٢٣، ويضيف الطالب فارس بانه لا يستطيع الباحث الاجتماعي بدراسة كل الطلبات المتقدمة لمنح وقد يقع بعض الظلم في هذه الحالات المتقدمة للمنح.

٧٤. مقابلة شخصية مع أ. رشيد الكخن، المدير المالي لجامعة النجاح الوطنية، بتاريخ ٢٠١١/١٢/٤.

٧٥. مقابلة شخصية مع د. عادل الزاغة، نائب الرئيس للشؤون الإدارية والمالية، جامعة بيرزيت، بتاريخ المقابلة ٢٠١١/١٢/٣

٧٦. مقابلة شخصية مع د. سامر النجار، عميد التخطيط والتطوير والبحث والجودة، أ. عزمي صالح مدير وحدة العلاقات العامة. جامعة فلسطين التقنية - خضوري، بتاريخ ٥/ ١٢/ ٢٠١١.

المالية وتجهيزها ورفعها بشكل دوري لرئاسة الجامعة.[٧٧] ولا تقوم بنشرها للجهات المعنية والجمهور، وتتيح الهيكل التنظيمي والأنشطة الأخرى التي تقوم بها وتيسير إطلاع الجمهور عليها. وعلى أرض الواقع لا يوجد هناك سياسات وإجراءات واضحة تتعلق بحق المواطنين في الحصول على المعلومات.

٤. وجود منشورات تصدر عن الجامعة للتوعية، وسياسة واضحة في الحق الحصول على المعلومات

تقوم جميع الجامعات محل الدراسة باعطاء معلومات عنها وعن آلية القبول والتسجيل وبعض الانشطة عبر عدة وسائل، سواء باصدار منشورات، أو عبر المواقع الالكترونية للجامعات، الا انه لا يوجد سياسة معلنة في حق الحصول على المعلومات في عدد من الجامعات، حيث كانت هناك صعوبة في الحصول على المعلومات عامة من بعض الجامعات، وكثير من الاطراف تنتظر موافقة اعلى سلطة في الجامعة لاعطاء المعلومات، والاصل ان يكون هناك نظام معتمد يحدد طبيعة المعلومات المسموحة والممنوعة للجمهور، واليات الحصول على المعلومات المقيدة.

هناك عدد من المنشورات التي تصدرها جامعة النجاح الوطنية والموجة لجمهور الطلبة وموظفي الجامعة والمجتمع الخارجي، ومن ضمن هذه النشرات، ومن ضمن المنشورات رسالة النجاح وهي تصدر بشكل دوري، ويتم فيها وضع مل ما يتعلق بأنشطة الجامعة الأكاديمية وغير الأكاديمية التي تنفذها خلال فترة إصدار هذه الرسالة، وهناك بعض النشرات التي تصدر عن العلاقات العامة، ونشرات عن المراكز العلمية وعن عملها، ونشرات خاصة بطلبة المدارس، ونشرات تعريفية خاصة بالجامعة، ودليل الطلبة، وجميعها متوفرة على الموقع الالكتروني بالجامعة.[٧٨]

ويصدر عن جامعة بيرزيت مطبوعات توعية للجمهور والطلاب حول الخدمات التي تقدمها أو النشاطات التي تنفذها، ومن ضمن المنشورات رسالة الجامعة، وهي تصدر بشكل دوري، ويتم فيها وضع كل ما يتعلق بأنشطة الجامعة الأكاديمية وغير الأكاديمية التي تنفذها خلال فترة إصدار هذه الرسالة، وهناك بعض النشرات التي تصدر عن العلاقات العامة، ونشرات عن المراكز العلمية وعن عملها، ونشرات خاصة بالطلبة كدليل الطالب، وجميعها متوفرة على الموقع الالكتروني بالجامعة.[٧٩]

وهناك عدد من المنشورات التي تصدرها جامعة فلسطين التقنية والموجهة لجمهور الطلبة وموظفي الجامعة والمجتمع الخارجي، ومن ضمن هذه النشرات، نشرات خاصة بالأقسام باللغتين العربية والانجليزية ودليل الطالب، ونشرة الجامعة والتي تتضمن معلومات عامة عن الجامعة، وكتاب التخريج السنوي، وبروشورات خاصة بأقسام الجامعة.[٨٠]

ويصدر عن جامعة القدس المفتوحة مطبوعات توعية للجمهور والطلاب حول الخدمات التي تقدمها او النشاطات التي تنفذها سنويا.[٨١]

٧٧. التقرير المالي والإداري لديوان الرقابة المالية والإدارية لسنة ٢٠٠٩.

٧٨. انظر الرابط التالي: http://www.najah.edu/ar/pr/newsletter

٧٩. انظر الرابط التالي: www.birzeit.edu

٨٠. مقابلة شخصية مع د. سامر النجار، عميد التخطيط والتطوير والبحث والجودة، أ. عزمي صالح مدير وحدة العلاقات العامة، جامعة فلسطين التقنية - خضوري، بتاريخ ٥/ ١٢/ ٢٠١١.

٨١. مقابلة شخصية مع د. تامر سهيل، مساعد نائب الرئيس للشؤون المالية والإدارية، ولوسي حشمة، مديرة العلاقات العامة، جامعة القدس المفتوحة.

ثالثاً: أسس المساءلة في عمل الجامعات الفلسطينية

تُعرَّف نظم المساءلة على أنها واجب المسؤولين عن الوظائف الرسمية، سواء كانوا منتخبين أم معينين، وزراء، أم موظفين، وغيرهم، في تقديم تقارير دورية حول سير العمل في المؤسسة أو الوزارة، وبشكل تفصيلي يوضح الإيجابيات والسلبيات ومدى النجاح أو الإخفاق في تنفيذ سياساتها في العمل . كذلك يعني هذا المبدأ ان المساءلة حق المواطنين العاديين في الحصول على التقارير والمعلومات اللازمة عن أعمال المسؤولين في الإدارات العامة، مثل النواب، والوزراء، والموظفين الحكوميين، وأصحاب المناصب، وذلك للتأكد من أن عملهم يتفق مع القيم القائمة على العدل والوضوح والمساواة، والتأكد من مدى اتفاق أعمالهم مع القانون والأنظمة واللوائح المعمول بها. وتفرض المساءلة على كل من حصل على تفويض من جهة معينة، بصلاحيات وأدوات عمل، أن يجيب بوضوح عن كيفية التصرف واستخدام الموارد والصلاحيات التي وُضعت تحت تصرفه.[٨٢] ومحاسبته على ذلك.

ولعل من أهم عناصر المساءلة في عمل الجامعات والتي سنعتمدها كمؤشرات للمساءلة هي: وجود نظام شكاوى خاص بالموظفين والطلبة، وجود انتخابات دورية في مجلس الأمناء أو مجالس الإدارة، ووجود مراجعة جدية للتقارير التي تعدها وزارة التربية والتعليم العالي.

من خلال المقابلات والتي أجريت في بعض الجامعات الفلسطينية، وبالرجوع إلى الأنظمة والتعليمات والقوانين الداخلية فيها يمكن فحص مدى الالتزام بنظم المساءلة على النحو الآتي:

١. وجود نظام شكاوى خاص بالموظفين والطلبة

لا يوجد نظام شكاوى خاص بالموظفين ومعتمد وضمن إجراءات محدد في مختلف الجامعات الفلسطينية محل الدراسة، ولكن هناك إجراءات متبعة في حال وجود شكوى وعقوبات يمكن توقيعها واستئنافها، وقد تم النص عليها وبشكل صريح في المواد ٦١ - ٦٦ من نظام موظفي جامعة النجاح الوطنية، أما المادة ٦٣ فقد جاءت لتحدد إجراءات تقديم الشكوى بحق احد الموظفين، حيث نصت هذه المادة على أنه «إذا قدّمت شكوى ضد موظف تتعلق بعمله، أو بسلوكه في تأدية واجباته، فعلى العميد أن يعلم الموظف خطيّاً بفحوى الشكوى، وأن يطلب إليه الإجابة عليها خطياً خلال مدة لا تزيد عن أسبوع، وإذا قصّر الموظف بالإجابة عنها خطيّاً خلال المدة المحدّدة، أو أجاب عنها، وعجز عن تبرئة نفسه، فللرئيس استعمال صلاحياته المشار إليها في المادة ٦١ من هذا النظام.[٨٣] وتطرقت المادة ٦٤ إلى صلاحيات لجنة شؤون الموظفين التي لها حق ممارسة صلاحيات المجلس التأديبي وفقاً لأحكام النظام، كما تطرقت المادة ٦٥ إلى العقوبات المسلكية التي يمكن إيقاعها ومن ضمنها: الحسم من الراتب، وفقاً لأحكام قانون العمل الساري المفعول، إيقاف الزيادة السنوية وإرجائها تأخير الترفيع، العزل دون مكافأة أو تعويض أو بدل إشعار، وفقاً لأحكام قانون العلم الساري المفعول، على أن تقترن بموافقة مجلس الأمناء، الإيقاف عن العمل لمدة لا تزيد عن سنتين دون أي صرف رواتب أو مكافآت.

علما بأن المادة ٦٦ من ذات النظام جاءت بضمانه أخرى وهي الاستئناف إذ يحق لأي موظف استئناف أي قرار تأديبي يصدر ضده إلى مجلس الأمناء، خلال مدة ١٥ يوما من تاريخ تبليغ القرار.

أما بالنسبة للطلبة في جامعة النجاح الوطنية، فهناك نظام يطلق عليه نظام إجراءات ضبط مخالفات الطلبة وأحكامها في جامعة النجاح الوطنية، والذي يحدد طبيعة المخالفات الأكاديمية والمسلكية داخل الجامعة والعقوبات المفروضة عليها، ومن له صلاحية إيقاع هذه العقوبات، وأشار هذا النظام صلاحية رئيس الجامعة بتشكيل لجنتين لضبط المخالفات إحداهما ابتدائية والأخرى استئنافية.[٨٤]

في جامعة بيرزيت لا يوجد نظام شكاوى خاص بالموظفين، ولكن يوجد نظام الكتروني على ريتاج يمكن تقديم شكوى مباشرة اما لنائب الرئيس للشؤون الاكاديمية أو لنائب الرئيس للشؤون الادارية والمالية. ولا يوجد نظام شكاوى في الجامعة خاص بطلاب الجامعة ولكن يمكن تقديم شكوى الى عمادة شؤون الطلبة.[٨٥]

ينطبق على جامعة فلسطين التقنية بالنسبة للموظفين نظام الشكاوى المعتمد من قبل مجلس الوزراء، والذي تخضع له مؤسسات السلطة بالتالي يمكننا الحديث عن وجود نظام شكاوى، أما بالنسبة للطلبة، فهناك تعليمات مخالفات الطلبة والعقوبات التأديبية المنصوص عليها،[٨٦] والذي يحدد المخالفات السلوكية والأكاديمية، والعقوبات المفروضة عليها وآلية الاعتراض عليها.[٨٧]

كذلك الامر في جامعة القدس المفتوحة، والتي لا يوجد نظام شكاوى خاص بموظفيها، فالشكوى إن وجدت يتم تقديمها عادة إلى الموارد البشرية التي تتابع الموضوع وفقا لنوع الشكوى مع الجهات أو الدوائر ذات الاختصاص، وقد تشكل في بعض الاحيان لجان على مستوى رئيس الجامعة وبعض نوابه من أجل اتخاذ بعض الاجراءات اللازمة من عقوبات أو أي قرارات وفقاً لطبيعة الشكوى وحجمها، والشكاوى قد تكون عبر وسائل الاعلام المرئية والمسموعة وتقوم دائرة العلاقات العامة بمعالجتها، ويوجد

٨٢. عبير مصلح، مرجع سابق، ص ٢٢.

٨٣. نصت المواد ٦١ و٦٢ على أنه « إذا قصّر الموظف أو أهمل في أداء واجباته، أو خالف أنظمة الجامعة وتعليماتها، يحق للرئيس معاقبة الموظف المخالف بإحدى العقوبات الآتية: أ.التنبيه. ب.الإنذار. جـ.إيقافه عن العمل، وإحالته إلى المجلس التأديبي وفقاً لأحكام هذا النظام. ويبلغ الإنذار إلى الموظف بكتاب يذكر فيه الذنب الذي ارتكبه، وطريقة تحسين سلوكه أو أدائه لعمله، ويجوز المعاقبة بالإنذار مرة واحدة فقط، وبعد ذلك يتحتم توقيع عقوبة أشّد منها، على أن لا تعتبر مجرد لفت النظر للذنب، أو سوء السلوك عقوبة الإنذار.

٨٤. نظام إجراءات ضبط مخالفات الطلبة وأحكامها، جامعة النجاح الوطنية.

٨٥. مقابلة مع د. عادل الزاغة نائب رئيس الجامعة للشؤون الإدارية والمالية، جامعة بيرزيت، بتاريخ ٢٠١١/١٢/٣.

٨٦. منشور على الموقع الالكتروني الخاص بالجامعة على الرابط التالي:
http://ptuk.edu.ps/law/StudPunsh.pdf

٨٧. مخالفات الطلبة والعقوبات التأديبية المنصوص عليها، جامعة فلسطين التقنية، متوفر على الرابط التالي:
http://ptuk.edu.ps/law/StudPunsh.pdf

في بعض المناطق التعليمية صناديق شكاوى للموظفين، وفي بعض الاحيان يتم تلقي شكوى من قبل نقابة العاملين التي بدورها تقوم بمتابعتها مع جهة صاحبة العلاقة.[٨٨]

أما بالنسبة للطلبة في الجامعة، فانهم وفي حال وجود شكوى من أحدهم، يقوم بإبلاغ موظف قسم شؤون الطلبة في منطقته التعليمية، وذلك بإحدى الطرق الآتية: الزيارة، الهاتف، الفاكس، البريد الإلكتروني بالإضافة الى إمكانية تقديم الشكوى عبر الموقع الالكتروني لخاص بجامعة القدس المفتوحة، ويكون ذلك عبر نموذج معد لهذا الغرض، ويكون هناك نظام متسلسل ومتابعة من حيث الزمان والمكان وآليات الرد وحل الشكوى.[٨٩] ويوجد نظام بالشكاوى عبر صندوق الاقتراحات يتم وضعه في مرافق الجامعة ويتم مناقشته مع إدارة الجامعة ومجلس الكلية. كما يوجد بعض الإشكاليات يتم حلها مباشرة مع إدارة الجامعة. حيث يتوجه فيها الطلاب إلى مجلس الطلبة مباشرة. وتقوم لجنة من مجلس الطلبة ودائرة شؤون الطلبة في الجامعة بمتابعة ذلك.[٩٠]

٢. تقدم الجامعة تقارير لجهات الاختصاص في السلطة وفقا للقانون

تقوم الجامعات الفلسطينية محل الدراسة بتقديم التقارير اللازمة لجهات الاختصاص في السلطة والجهات الاخرى، فتقوم هذه الجامعات بإعداد تقارير أدارية ومالية، وتقارير عن انجازاتها، وتقدم الجامعة تقاريرها لوزارة التربية والتعليم، وهذا بحسب القانون، كون وزارة التربية والتعليم العالي وزارة اختصاص. وهناك تقارير دورية سنوية ترفع لمجلس الأمناء لمناقشتها.

جامعة فلسطين التقنية تقوم برفع تقاريرها لجهات الاختصاص المتمثلة في كل من ديوان الموظفين العام، ووزارة المالية، ووزارة التربية والتعليم العالي من النواحي الأكاديمية.

الا أن وزارة التربية والتعليم اعتبرت أن الافصاح عن بعض الجامعات التي لم تقدم تقريرها أمر خاص بالوزارة، ورفضت بشكل تام اعطاء اي معلومة دقيقة بهذا الشأن، وكانت الاجابة بان هناك بعض الجامعات لا تلتزم بتقديم التقارير المطلوبة. ونرى هنا بان هذا يمثل تقصيرا من قبل الوزارة في القيام بدورها اتجاه الجامعات ويحتاج الى اعادة نظر في طبيعة المهام المكلف بها مسؤولين في الوزارة.[٩١]

ونشير إلى أنه لدى مراجعة مسؤول كبير في وزارة التربية والتعليم العالي، بشأن اجراء مقابلة للباحث، لاعطاءه المعلومات العامة الخاصة بالجامعات، ومدى التزام الجامعات الفلسطينية بالقانون، طلب مخاطبة الوزيرة أولاً للحصول على موافقتها وتعليماتها.

٨٨. نشرة إرشادية حول اراء وشكاوى الدراسين: دائرة شؤون الطلبة، جامعة القدس المفتوحة، ومقابلة شخصية مع الطالب محمد يوسف صلاحات، طالب في جامعة القدس المفتوحة، منطقة نابلس التعليمية، تاريخ المقابلة ٢٠١١/١٢/١٤.

٨٩. نشرة إرشادية حول اراء وشكاوى الدراسين: دائرة شؤون الطلبة، جامعة القدس المفتوحة، ومقابلة شخصية مع الطالب محمد يوسف صلاحات، طالب في جامعة القدس المفتوحة، منطقة نابلس التعليمية، تاريخ المقابلة ٢٠١١/١٢/١٤.

محمد صلاحات، طالب في جامعة القدس المفتوحة، منطقة نابلس التعليمية.

٩٠. مقابلة مع الطالب فارس حمد، مرجع سابق.

٩١. مقابلة خاصة مع د. فاهوم الشلبي، مرجع سابق.

٢. يتم توثيق قرارات مجلس الأمناء وأية قرارات أو تعليمات تصدر عن الهيئة التنفيذية للجامعة

هناك نظام أرشفة لكافة القرارات والتعليمات التي تصدر عن الهيئة التنفيذية لجميع الجامعات الفلسطينية محل الدراسة، ويجري توثيقها بحسب تواريخ صدورها، وهناك بعض التعليمات والقرارات التي يتم نشرها على موقع الجامعة.

٣. وجود نظام تدقيق داخلي مقر ومفعل

هناك نظام تدقيق لمختلف الجامعات الفلسطينية محل الدراسة بالاضافة الى وحدة للرقابة الداخلية وتعليمات وانظمة واضحة للرقابة الداخلية كما في جامعة بيرزيت وجامعة النجاح الوطنية، فبموجب المادة رقم ٩ من النظام المالي في جامعة النجاح مثلا، والتي تنص على: «تنشأ في الجامعة وحدة أو قسم رقابة مالية داخلية تتكون من موظف مؤهل، أو أكثر، تكون مهمتها تدقيق المعاملات المالية التي تقوم بها الدائرة المالية للتأكد من أن هذه المعاملات والسجلات قد أنجزت حسب أنظمة وتعليمات الجامعة، ويكون المراقب الداخلي مسؤولاً أمام رئيس المجلس والرئيس مباشرة .[٩٢] وتم إنشاء وحدة الرقابة الداخلية في الجامعة بموجب قرار مجلس الأمناء رقم ١٩٩١/٢٦٢/٢ وبتاريخ ١٩٩١/٢/١٦ تم وضع تعليمات الرقابة الداخلية (تعليمات رقم ١ لسنة ١٩٩١)، والتي بموجبها حددت مهام الرقابة الداخلية.

ويوجد نظام تدقيق داخلي مقر ومفعل داخل جامعة فلسطين التقنية وجامعة القدس المفتوحة، كما أن الجامعة تعمل على وضع خطة تدقيق داخلية سنوية مقرة من الجهة ذات الاختصاص في الجامعة، ويوجد في الجامعة وحدات تدقيق ورقابة داخلية.

٤. تعيين مدقق حسابات قانوني خارجي

يعتبر هذا من ضمن الإجراءات التي يجب على مجلس الأمناء اتخاذها بموجب النظام الأساسي للجامعة النجاح الوطنية، فقد نصت المادة ٢١ من النظام الأساسي للجامعة على أن يعين مجلس الأمناء فاحص حسابات قانوني الذي يتولى فحص وتدقيق حسابات الجامعة كل سنة ويقوم بتقدير أتعابه، كما نصت المادة ٢٢ على أن يهيئ مجلس الأمناء كل سنة مالية تقريراً يبين فيه أعماله مع بيان مالي بالمصروفات والواردات مصدقاً من فاحص الحسابات القانوني. وفي جامعة بيرزيت يتم تعيين مدقق حسابات قانوني خارجي.

اما جامعة فلسطين التقنية فلا تقوم بتعيين مدقق حسابات قانوني، على اعتبار انها جامعة حكومية.

بينما يتم تعيين مدقق حسابات قانوني خارجي في جامعة القدس المفتوحة، عن طريق التعاقد مع شركة تدقيق والتي تقوم بالتدقيق السنوي على مالية الجامعة القدس المفتوحة، اضافة الى الرقابة من قبل ديوان الرقابة المالية والإدارية، إلا انه يؤخذ على الجامعة عدم وجود وحدة رقابة او تدقيق داخلي في كل مركز تعليمي واقتصار تواجدها في رئاسة الجامعة فقط.

٩٢. النظام المالي للجامعة.

حيث تقوم الجامعة بعملية التدقيق والرقابة اللاحقة على مراكز الجامعة المختلفة.[٩٣]

٥. قيام الجامعة بعمل تقييم ذاتي دوري لأدائها

تقوم جامعة النجاح الوطنية بعمل تقييم ذاتي دوري من ما يعرف بتحليل "sowt"، ومن ضمن الأمور المهمة التي قامت بها الجامعة والتي تعتبر من قبيل التقييم الذاتي، وتم من خلال مؤسسات خارجية، ما قامت الجامعة به من طلب تقييم من قبل اتحاد الجامعات الأوروبية "IEP"، حيث عمل الفريق المكلف على تقييم أعمال الجامعة من خلال زيارة امتدت لعدة أسابيع لغايات التقييم الذاتي للجامعة.[٩٤]

أما جامعة بيرزيت فانها تتبع استراتيجية تتمثل بعمل تقيم ذاتي دوري لأدائها كل خمس سنوات.

وتقوم الجامعة فلسطين التقنية بعمل تقييم ذاتي لعملها، خاصة بالنواحي الأكاديمية، وكذلك النواحي الإدارية.

وجامعة القدس المفتوحة أيضا تقوم بتقيم ذاتي دوري لأدائها.

٦. توعية الموظفين بقانون العمل والقوانين والتعليمات المطبقة عليهم.

يتم هذا الأمر من خلال قيام جامعة النجاح الوطنية بنشر كافة القوانين والتعليمات التي تصدر عن الجامعة، كما أن جود النقابات العمالية يلعب دور كبير في التوعية بمثل هذه القوانين.

وتقوم جامعة بيرزيت بتوعية الموظفين حول قانون العمل وخاصة الموظفين الجدد، حيث تقوم الجامعة بإعطاء دورات تثقيفية أو محاضرات بهذا الخصوص.

وكذلك فإن هذا الأمر يتم في جامعة فلسطين التقنية من خلال قيام بنشر كافة القوانين والتعليمات التي تصدر عن الجامعة.

وتقوم جامعة القدس المفتوحة بتوعية الموظفين حول قانون العمل وقانون الخدمة المدنية، بالإضافة إلى إخضاع الكادر الوظيفي لدورات تدريبية داخلية وخارجية تبعا لاحتياجات كل دائرة في الجامعة.[٩٥]

٧. الفصل في المهام والصلاحيات في متابعة المعاملات المالية

هناك فصل تام في المهام فيما يتعلق بالمعاملات المالية في مختلف الجامعات الفلسطينية محل الدراسة كجامعة النجاح الوطنية وجامعة بيرزيت وجامعة القدس المفتوحة، إذ أن شخص من يقوم بتجهيز المعاملة المالية يختلف عمن يقوم بتوقيعها، أو من يقوم بتدقيقها، قد تكون المعاملة المالية الواحدة في بعض الأحيان بحاجة إلى توقيع خمسة أشخاص عل الأقل.

ونشير هنا إلى أن تقرير ديوان الرقابة المالية يشير الى عدم وجود فصل في المهام والواجبات في جامعة فلسطين التقنية (خضوري) (قسم المحاسبة)، حيث يقوم رئيس قسم المحاسبة باعداد الشيكات والتوقيع عليها واصدارها.[٩٦]

٩٣. ديوان الرقابة المالية والادارية، تقرير حول تقييم نظام الرقابة والتدقيق الداخلي في جامعة القدس المفتوحة/ المركز التعليمي لرام الله والبيرة، ٢٠٠٨.
٩٤. مقابلة شخصية مع أ. رشيد الكخن، المدير المالي لجامعة النجاح الوطنية، بتاريخ ٢٠١١/١٢/٤.

٩٥. ديوان الرقابة المالية والادارية، تقرير حول تقييم نظام الرقابة والتدقيق الداخلي في جامعة القدس المفتوحة/ المركز التعليمي لرام الله والبيرة، ٢٠٠٨
٩٦. التقرير المالي والإداري لديوان الرقابة المالية والإدارية لسنة ٢٠١٠، ص ٩١٦.

النتائج والتوصيات

إن إصلاح الجامعة يعتبر جزء لا ينفصل عن إصلاح المجتمع. فالجامعة كالمرآة تعكس سلبيات المجتمع، ولها أيضا دور في إصلاحه، ولا حل لمشكلات الجامعات الفلسطينية إلا بوجود نخبة جامعية من الأساتذة والإداريين، الذين على استعداد لتحمل المسؤولية والتعامل وفق معايير تعزز مبدأ النزاهة والشفافية والمساءلة، ورفع جودة التعليم والنظم الإدارية والمالية لها وفقا للمقاييس العالمية التي تضع كثير من جامعات العالم في مقدمة الجامعات من الناحية العلمية والبحثية والإدارية والمالية.

وعلى ضوء مراجعة كل من الإطار القانوني والمؤسساتي في عمل الجامعات الفلسطينية، ومن خلال فحص قيم النزاهة والشفافية والمساءلة فيها، خرجنا بمجموعة من النتائج والتوصيات والتي نسوقها على النحو الآتي:

أولاً: النتائج

- هناك إشكالية تشريعية في معالجة قانون التعليم لأنواع الجامعات، إذ لم يضع هذا القانون الأحكام الكافية لتنظيم الأنواعه المختلفة للجامعات.
- هناك اشكالية في الطبيعة القانونية لبعض الجامعات، أو تنصلها من مسماها حسب القانون، ووجود تخبط تشريعي في هذا المجال. ويتمثل ذلك على وجه الخصوص بجامعة القدس المفتوحة.
- عدم استقلالية بعض الجامعات في قراراتها نظرا لمشاركة الوزارة في عضوية مجالسها.
- عدم وجود إجراءات واضحة وسياسات معلنه ومكتوبة للوصول إلى المعلومات. وعدم وجود إجراءات واضحة ومكتوبة تنظم حق الوصول للمعلومات في الجامعات الفلسطينية.
- عدم وجود مدونات وقواعد سلوك داخل الجامعات.
- لا يوجد في الجامعات الفلسطينية لائحة منشورة بإبلاغ العاملين عن قيامهم بأعمال خارج الدوام، مما يتيح المجال للمحاباة في التعامل مع العاملين، أو يجري التوسع في هذا العمل على حساب العمل داخل الجامعة.
- فيما يتعلق بالعطاءات، صحيح أن هناك إجراءات تنظم هذه الإجراءات ولكن هناك غياب للدورية في تشكيل لجان العطاءات والمشتريات، فمعظمها لجان دائمة، ولمدد غير محددة.
- عدم وجود آليات وإجراءات مكتوبة للإبلاغ عن حالات الفساد وحماية المبلغين.
- عدم وجود أنظمة شكاوى خاصة ومكتوبة، وكل ما هو موجود بعض الإجراءات ضمن الأنظمة الخاصة بالجامعة.
- عدم وجود أنظمة مكتوبة لإقرار الذمة المالية لأعضاء مجلس الأمناء أو مجلس الإدارة، وأصحاب المناصب العليا في الجامعة.
- عدم نشر البيانات والتقارير المالية والإدارية في كل من جامعة القدس المفتوحة وجامعة فلسطين التقنية (خضوري).
- جامعة القدس المفتوحة لا يوجد لديها معايير واضحة ومحددة في التعيين، الى جانب أن بعض التعيينات لا يتم الاعلان عنها.
- هناك من الجامعات من لا تفصل في المهام والصلاحيات في متابعة المعاملات المالية كجامعة فلسطين التقنية (خضوري).
- ان وجود النصوص القانونية المتمثلة بالقوانين والانظمة واللوائح الداخلية للجامعات لا يعكس بالضرورة حقيقة التطبيق العملي على أرض الواقع لدى هذه الجامعات، فوجود مخالفات ادارية ومالية لدى جامعات يعكس مدى عدم احترام هذه الجامعات لقوانينها وانظمتها التي أقرتها أو فرضت عليها.
- عدم وجود المعلومات الدقيقة والتمنع عن الافصاح الدقيق لطبيعة النزاهة والشفافية والمساءلة في الجامعات الفلسطينية.من قبل وزارة التربية والتعليم العالي.

ثانياً: التوصيات

١. إجراء بعض التعديلات على قانون التعليم العالي المنظم للجامعات الفلسطينية، خاصة فيما يتعلق بأصناف الجامعات، بحيث يجب صياغة نصوص واضحة وصريحة للفصل بين أصناف الجامعات ولا سميا في ما يتعلق بالجامعات الحكومية والعامة، ووضع ضوابط واليات ومحددات واضحة بما لا يدع مجال للتأويل في ماهية هذه الجامعة أو تلك. و أن يتم التحديد بشكل واضح لمدى تدخل السلطة التنفيذية، وبالاخص في ما يتعلق بتعيين وإدارة الجامعات العامة واستقلالية القرار في مجلس الأمناء.

٢. يتوجب على بعض الجامعات العامة تصويب وضعها القانوني والالتزام إدارياً وقانوناً بالمعنى الحقيقي للجامعة العامة الأهلية، بحيث يجب أن تتوقف المراسيم والتشريعات التي من شأنها إرباك المركز القانوني للجامعة، وان تنظم الجامعة داخلياً شؤونها الإدارية والمالية وفقا لأحكام القانون.

٣. استصدار شهادة تعليم عالي من قبل وزارة التربية والتعليم العالي لأي جامعة فلسطينية قائمة تحدد صنف الجامعة ان كانت حكومية أو عامة أو خاصة، وفقا لأحكام قانون التعليم العالي، وحل الاشكاليات القانونية القائمة بهذا الخصوص.

٤. منعا لتضارب المصالح، يتوجب أن لا يكون وزير التربية والتعليم في عضوية مجلس أمناء جامعة عامة أو

حتى خاصة، وينطبق هذا الأمر على أي منصب وظيفي في الحكومة، بحيث يكون استقلالية تامة لمجلس أمناء الجامعات دون أن يكون هناك أشخاص موظفين في الوظيفة العمومية أو ما يليها في التدرج الهرمي لإدارة الجامعات.

٥. ضرورة وضع قواعد سلوك خاصة بالجامعات، ويفضل أن تكون مشتركة بين جميع الجامعات من حيث التحضير والاعداد والالتزام.

٦. يجب النص في الانظمة الخاصة باللوازم والمشتريات على طبيعة تشكيل لجان العطاءات وضرورة النص على دورية تشكيل هذه اللجان. وتحديد مدد واضحة لعملها.

٧. ضرورة إيجاد آليات واضحة ومكتوبة للإبلاغ عن حالات الفساد وحماية المبلغين.

٨. ضرورة وضع نظام وإجراءات واضحة ومكتوبة للشكاوى بالتعاون مع وزارة التربية والتعليم العالي وبالتشاور مع الجامعات الفلسطينية.

٩. ضرورة النص ضمن الأنظمة الخاصة بالجامعات على إقرار الذمة المالية خاصة لذوي المناصب العليا.

١٠. ضرورة قيام الجامعات بنشر تقاريرها المالية والإدارية للجمهور للإطلاع عليها زيادة في الشفافية والنزاهة.

١١. ضرورة قيام بعض الجامعات بوضع ضوابط واضحة في التعيين والإعلان عن الشواغر في الصحف المحلية وعدم اقتصار الاعلان على بعض الوظائف، أو التوظيف وفقا للعلاقات الشخصية.

١٢. التأكيد على ضرورة الفصل في المهام والواجبات المتعلقة بالمتابعات المالية.

١٣. تفعيل الانظمة المالية والادارية لبعض الجامعات، بحيث يتم الالتزام بالنصوص القانونية نصاً وتنفيذاً.

١٤. ضرورة البدء في تطبيق مبادئ حوكمة المؤسسات وخاصة في ما يتعلق بعلاقة مجلس الامناء ومجلس الجامعة ورئيس الجامعة بالجامعة ذاتها من حيث الصلاحيات وسلطة اتخاذ القرار الاداري والمالي.

١٥. ضرورة اعداد تقرير خاص حول بيئة النزاهة والشافية والمسائلة في وزارة التربية والتعليم العالي. لاسيما في ما يتعلق بالقيام بدورها اتجاه التعليم العالي على مستوى الترخيص والراقبة والاشراف والمتابعة. وفقا للقانون

١٦. قيام وزارة التربية والتعليم بوضع نموذج لكفاة الجامعات، يتم فيه اعتماد معيار موحد في اعداد الميزانية والموازنة المتوقعة، بحيث يتم تحديد النفقات والايرادات وفقا لبنود ومقاييس موحدة.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: التشريعات

١. القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة ٢٠٠٣.

٢. قانون التعليم العالي رقم (١١) لسنة ١٩٩٨.

٣. قرار رقم (١٣) لسنة ١٩٩٤ بشأن تشكيل مجلس التعليم العالي الفلسطيني.

٤. قرار مجلس الوزراء رقم (٤) لسنة ٢٠٠٩ بشأن النظام الأساسي للجامعات الفلسطينية الحكومية.

٥. مرسوم رقم (٦) لسنة ٢٠٠٦ بشأن المصادقة على النظام الأساس لجامعة القدس المفتوحة لسنة ٢٠٠٦.

٦. قرار رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٠.

٧. قرار رقم (٥٤) لسنة ٢٠٠٨م بشأن إعادة تشكيل مجلس أمناء جامعة النجاح.

٨. قرار رقم (٣١) لسنة ٢٠١٠م بشأن إعادة تشكيل مجلس أمناء جامعة القدس المفتوحة.

٩. القانون العام لجامعة بيرزيت.

١٠. النظام الأساسي لجامعة النجاح الوطنية المعمول به سنة ١٩٧٧.

١١. قرار رقم (١٤٧) لسنة ٢٠٠٩م.

١٢. قرار رقم ٤٤٤/ ٢٠١٠ و ٣٩٠/ ٢٠١٠ لسنة ٢٠١١م، والصادر عن محكمة العدل العليا الفلسطينية.

١٣. النظام المالي لجامعة بيرزيت.

١٤. قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (١٥) لسنة ٢٠٠٤.

١٥. قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (١) لسنة ٢٠٠٠.

١٦. نظام الهيئة التدريسية في جامعة النجاح الوطنية.

١٧. تعليمات الرقابة المالية الداخلية في جامعة النجاح الوطنية رقم (١) لسنة ١٩٩١م.

١٨. نظام اللوازم والمشتريات، جامعة النجاح الوطنية.

١٩. إجراءات تعيين الموظفين الجدد في الجامعة، جامعة النجاح الوطنية.

٢٠. تعليمات تثبيت الموظفين، جامعة النجاح.

٢١. نظام الموظفين الإداريين والفنيين في جامعة بيرزيت لسنة ١٩٧٩ المعدّل عام ٢٠٠٦.

٢٢. تعليمات تعيين أعضاء الهيئة التدريسية.

٢٣. تعليمات الترقية، جامعة النجاح.

٢٤. النظام المالي لجامعة النجاح الوطنية، المعتمد بموجب قرار مجلس الأمناء رقم ٢١٧ لسنة، بتاريخ ١٩٨٥/٢/١.

٢٥. الوثيقة الاسترشادية لدعم المشاركة في المؤتمرات العلمية، جامعة بيرزيت، ٢٠١٠-٢٠١١.

٢٦. نظام الهيئة التدريسية لسنة ١٩٨٦ و تعليمات تعيين الموظفين المؤقتين والمستشارين بعقود خاصة في جامعة بيرزيت لسنة ٢٠٠٦).

٢٧. تعليمات المهمات الرسمية: الخارجية والداخلية قرار مجلس الجامعة رقم ١ (٢٩) ٢٠٠٤/٢٠٠٥) تعليمات الدورات التدريبية للعاملين من غير أعضاء الهيئة التدريسية في الجامعة للعام ١٩٩٢).

٢٨. قرار مجلس الوزراء رقم ٤٥ لسنة ٢٠٠٥ باللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية.

٢٩. تعليمات اللوازم والمشتريات، جامعة فلسطين التقنية- خضوري.

٣٠. نظام الموارد البشرية لسنة ٢٠٠٦ لجامعة القدس المفتوحة.

٣١. تعليمات منح التفوق الأكاديمي لطلبة البكالوريوس، تعليمات منح الدراسة والعمل لطلبة الدراسات العليا، تعليمات منح موسى ناصر للفيزياء، تعليمات خاصة بمنح أبناء العاملين في وزارة التعليم العالي.

٣٢. نظام إجراءات ضبط مخالفات الطلبة وأحكامها، جامعة النجاح الوطنية.

٣٣. نشرة إرشادية حول اراء وشكاوى الدراسين: دائرة شؤون الطلبة، جامعة القدس المفتوحة.

٣٤. مخالفات الطلبة والعقوبات التأديبية المنصوص عليها، جامعة فلسطين التقنية.

ثانياً: الكتب

عبير مصلح، عزمي الشعيبي، بلال البرغوثي، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، منشورات الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة أمان، الطبعة الثانية، ٢٠١٠.

ثالثاً: التقارير

١. التقرير المالي والإداري لديوان الرقابة المالية والإدارية لسنة ٢٠٠٩.

٢. التقرير السنوي لجامعة بيرزيت لسنة ٢٠٠٩/ ٢٠١٠.

٣. عزيز كايد، النزاهة والشفافية والمساءلة في الخدمات التي تقدمها الهيئات المحلية للمواطنين، مؤسسة أمان.

٤. ديوان الرقابة المالية والادارية، تقرير حول تقييم نظام الرقابة والتدقيق الداخلي في جامعة القدس المفتوحة/ المركز التعليمي لرام الله والبيرة، ٢٠٠٨.

٥. الدليل الإحصائي السنوي لمؤسسات التعليم العالي الفلسطينية، الصادر عن وزارة التربية والتعليم العالي، للعام ٢٠١٠ -٢٠١١.

٦. ودراسة حول واقع التعليم العالي في فلسطين أرقام وإحصاءات، وزارة التربية والتعليم العالي، ٢٠١٠ -٢٠١١.

رابعاً: المقابلات الشخصية:

١. د.آيلين كتاب، رئيسة نقابة أساتذة وموظفي جامعة بيرزيت، بتاريخ ٢٠١٢/٢/٢٢.

٢. د. تامر سهيل، مساعد نائب الرئيس للشؤون المالية والإدارية، جامعة القدس المفتوحة، بتاريخ ٢٠١٢/١١/٣٠.

٣. أ. رشيد الكخن، المدير المالي، جامعة النجاح الوطنية، بتاريخ ٢٠١١/١٢/٠٤.

٤. د. سامر النجار، عميد التخطيط والتطوير والبحث والجودة، جامعة فلسطين التقنية - خضوري، بتاريخ ٥/ ١٢/ ٢٠١١.

٥. د. عادل الزاغة، نائب الرئيس للشؤون الإدارية والمالية، جامعة بيرزيت، بتاريخ المقابلة ٠٣-١٢-٢٠١١.

٦. أ. عزمي صالح مدير وحدة العلاقات العامة، جامعة فلسطين التقنية - خضوري، بتاريخ ٠٥/ ١٢/ ٢٠١١.

٧. د. عزمي عوض نائب الرئيس للشؤون الإدارية والمالية في جامعة فلسطين التقنية -خضوري، بتاريخ ٥/ ١٢/ ٢٠١١.

٨. الطالب فارس حمد، نائب رئيس مجلس الطلبة، جامعة القدس المفتوحة، فرع رام الله، ٢٠١٢/٠٢/٢٣.

٩. د. فاهوم الشلبي، الوكيل المساعد لشؤون التعليم العالي، وزارة التربية والتعليم العالي، بتاريخ ٢٠١٢/٠٢/١٦.

١٠. الطالب محمد صلاحات، طالب في جامعة القدس المفتوحة، منطقة نابلس التعليمية، تاريخ المقابلة ٢٠١١/١٢/١٤.

١١. أ. لوسي حشمة، مديرة العلاقات العامة، جامعة القدس المفتوحة، بتاريخ ٢٠١٢/١١/٣٠.

خامساً: المواقع الالكترونية

- الموقع الالكتروني لجامعة فلسطين التقنية (خضوري)، تاريخ الزيارة ٢٠١١/١٢/١٤. http://ptuk.edu.ps/
- الموقع الالكتروني لجامعة بيرزيت، تاريخ الزيارة ٢٠١١/١٢/١٣ . http://www.birzeit.edu/
- الموقع الالكتروني لجامعة النجاح الوطنية، تاريخ الزيارة ٢٠١١/١٢/١٣. http://www.najah.edu/a
- الموقع الالكتروني لجامعة القدس، تاريخ الزيارة ٢٠١١/١٢/١٣. http://www.qou.edu/indexPage.do

http://www.qou.edu/arabic/index.jsp?pageId=3279

.http://www.najah.edu/ar/page/2697

http://ptuk.edu.ps/law/StudPunsh.pdf

BISAN Design & Publishing
02 2988639

إعداد الباحث: أ. رافع يوسف صلاحات

إشراف: د. عزمي الشعيبي / مفوض أمان لمكافحة الفساد.

الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة ـ أمان

رام الله: شارع الإرسال -عمارة الريماوي ط1
هاتف: 022974949/022989506 / فاكس: 022974948

غزة: عمارة الحشام، شارع الحلبي - متفرع من شارع شارل ديغول
هاتف: 082884767 / فاكس: 082884766

ص.ب: 69647، القدس: 95908

بريد الكتروني: info@aman-palestine.org

الموقع الالكتروني: www.aman-palestine.org

بتمويل من