

أبعاد الأزمة المالية في الجامعات الفلسطينية العامة

تقدير موقف



إعداد: غسان الزعانين
منتدى الشباب الفلسطيني للسياسات والتفكير الإستراتيجي

24 تشرين الأول 2018

مقدمة

تعاني الجامعات الفلسطينية من أزمات مالية خانقة ومتفاقمة، وتلجأ إداراتها إلى اتخاذ إجراءات للتخفيف من حدة الأزمة ومنع تدهورها، مثل رفع الرسوم الجامعية التي يسدها الطلبة، ما يترتب على ذلك احتجاجات طلابية داخل الجامعات، تعبيرًا عن رفض القرارات التي لا تراعي الأوضاع الاقتصادية الصعبة في الضفة الغربية وقطاع غزة.

تمثل الاحتجاجات الطلابية التي شهدتها جامعة الأزهر في آذار 2018، على قرار إدارة الجامعة بمنع الطلبة غير المسددين للرسوم من دخول قاعة الامتحان؛ نموذجًا للأزمات التي تواجهها الجامعات الفلسطينية كافة، نتيجة لعجز مواردها المالية الذاتية عن تغطية نفقاتها، في ظل اعتمادها على الرسوم بشكل رئيسي، وضعف الدعم الحكومي وعدم انتظامه، وندرة الدعم المقدم للجامعات من القطاع الخاص والمجتمع المحلي.

تشير تجربة السنوات الماضية إلى أن الإجراءات التي اتبعتها إدارات الجامعات لمواجهة أزماتها المالية، وإن ساهمت في التخفيف من مظاهر الأزمة مؤقتًا، إلى أنها لم توفر حلولًا جذرية لمشكلاتها المالية، ولم تمنع عودتها للتفاقم مجددًا، إلى جانب ما تخلقه من إرباك لسير العملية التعليمية وانتظامها، وتوتر في علاقتها مع الحركة الطلابية ومجالسها. وهذا يلقي على عاتق إدارات الجامعات مسؤولية البحث عن حلول جذرية وشاملة لمشكلاتها، وعدم الاكتفاء بإجراء رفع الرسوم الدراسية، الذي ثبت بالتجربة عدم فعاليته.

الجامعات الفلسطينية: أزمات مالية متراكمة

يصنف القانون رقم (11) للعام 1998 بشأن التعليم العالي الجامعات الفلسطينية إلى ثلاث فئات: جامعات حكومية، وجامعات خاصة، وجامعات عامة. يبلغ عدد الجامعات العامة تسع جامعات: سبع جامعات في الضفة الغربية، واثنان في قطاع غزة.¹

الأزمات المالية التي تشهدها الجامعات الفلسطينية هي جزء من الأزمات التي يعاني منها المجتمع الفلسطيني ككل. ويختلف تأثير الأزمة من جامعة إلى أخرى، فالوضع المالي لجامعات القطاع أكثر تعقيداً من نظيراتها في الضفة، وذلك نتيجة للحصار الإسرائيلي المفروض على القطاع منذ العام 2007، والعقوبات التي فرضتها حكومة الوفاق الوطني العام 2016، إذ ارتفعت نسب الفقر في العام 2017 إلى 65%، في حين تعدت نسبة البطالة 47%.²

أكد عمداء شؤون الطلبة في جامعات الضفة، خلال اجتماعهم الذي عقد في جامعة بيرزيت بتاريخ 2013/1/21 لبحث الأزمة المالية وإيجاد حلول لمشكلة انقطاع رواتب الموظفين؛ أنّ الأزمة المالية تؤثر سلباً على عمل المؤسسات التعليمية، وأن لها أكثر من سبب، على رأسها ضعف الدعم الحكومي المقدم للجامعات الفلسطينية.³

وشهدت جامعة بيرزيت إغلاقاً متتالية خلال الأعوام الخمسة الأخيرة، كان آخرها إضراب لمدة 28 يومًا في العام 2016؛ احتجاجاً على قرار الجامعة رفع الرسوم الدراسية،

¹ الجامعات التي تقع ضمن تصنيف الجامعات العامة هي: جامعة الأزهر، الجامعة الإسلامية، جامعة القدس، جامعة الخليل، جامعة بوليتكنيك فلسطين، جامعة بيت لحم، جامعة بيرزيت، جامعة النجاح الوطنية، جامعة القدس المفتوحة.

² موقع الاقتصادي، البطالة في غزة الأعلى عالمياً، 2017/12/31. bit.ly/2yx4pm1

³ عمداء شؤون الطلبة في الجامعات يطالبون بحلول لمشكلة تأثير الرواتب على تسجيل الطلبة، موقع جامعة بيرزيت، 2013/2/13. bit.ly/2ON4wnS

وتثبيت سعر صرف الدينار عند (5.6 شيكل)، وذلك نتيجة للأزمة المالية المزمنة التي تمر بها، الأمر الذي رفضته الحركة الطلابية لأنه يرفع قيمة الأقساط الجامعية حوالي 12.4%⁴ ومنذ العام 2013، تعاني الجامعة الإسلامية من أزمة مالية خانقة ومستمرة، بلغت حد عجز إدارة الجامعة عن تسديد رواتب موظفيها بشكل كامل، حيث قامت بتقليص رواتب العاملين إلى 60% أو أقل في بعض الأحيان، قبل أن تتخذ جملة قرارات جديدة لمواجهة الأزمة القائمة. واشتملت هذه القرارات على تقليص رواتب المحاضرين إلى 70%، من دون أن يكون لهم حق المطالبة فيما بعد براتب كامل، إلى جانب تحديد رواتب الموظفين غير المحاضرين بـ 1000 شيكل فقط بدلاً من 300 و400 دينار.⁵

وفي آذار 2018، اتخذت إدارة جامعة الأزهر بغزة قرارًا بعدم السماح للطلبة غير المسددين للرسوم، والبالغ عددهم 5000 طالب، من دخول قاعة الامتحانات، ما أدى إلى موجة احتجاجات رفضًا للقرار⁶، الذي تجاهل الأوضاع الإنسانية الكارثية لسكان قطاع غزة بفعل استمرار الحصار الإسرائيلي الخانق، ووصولها إلى حافة الانهيار بعد الإجراءات العقابية التي فرضتها حكومة الوفاق على القطاع منذ أكثر من عام ونصف.

أبعاد الأزمة

تتراوح الموازنة السنوية للجامعات العامة الفلسطينية ما بين 20 مليون و70 مليون دولار تقريباً. وتقدر نسبة العجز في الموازنة ما بين 20-50%.

⁴ اتفاق ينهي إضراب طلبة جامعة بيرزيت المستمر منذ 28 يومًا، فلسطين اليوم، 2016/9/22. bit.ly/2CyGN3g

⁵ أزمة مالية خانقة بالجامعة الإسلامية وحوارات متواصلة لحلها، الوكالة الوطنية للإعلام، 2018/4/20. bit.ly/2F1ldIM

⁶ بيان صادر عن مجلس الأمناء بجامعة الأزهر - غزة، 2018/1/23. bit.ly/2JcS7DJ

أشار تقرير صادر عن الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان بتاريخ 2017/7/26، إلى أن أسباب الأزمة المالية التي تعاني منها الجامعات الفلسطينية، وبشكل متفاوت، تتمثل في: سوء الوضع الاقتصادي بشكل عام، وتراكم العجز المالي في موازنتها، وقلة المخصصات المالية التي تقدمها الحكومة لهذه الجامعات وعدم انتظامها، وعدم كفاية العائد من الأقساط الجامعية، والارتفاع المستمر في التكاليف التشغيلية والتعليمية، وعدم وجود استثمارات وعوائد مادية ذاتية للجامعات.⁷

أولاً: عدم وجود سياسة واضحة للتمويل في الجامعات

تعتمد الجامعات في تمويل نفقاتها، بدرجة رئيسية، على الأقساط والرسوم الدراسية، التي تشكل نحو 70% من عوائدها، وهي نسبة لا تغطي التكاليف التشغيلية والإدارية، وتوازي نفقات الأجور والرواتب تقريباً، مع الأخذ بالاعتبار أن نفقات الأجور والرواتب تتزايد بشكل مضطرد، وبما يفوق الزيادة في إيرادات الرسوم والأقساط الجامعية.⁸

تواجه الجامعات عجزاً دائماً في الموازنات نتيجة عدم قدرتها على رفع الإيرادات، وغالباً ما تتمحور السياسات التي تتبعها لمعالجة الأزمة حول: رفع الرسوم الجامعية، خفض موازنات أنشطة حساسة، خاصة في مجال التطوير والبحث العلمي، وتوسيع أو افتتاح برامج وتخصصات جديدة بشكل غير مدروس ومخطط.⁹

تكن مشكلة هذه السياسات في قصورها وعجزها عن إيجاد حلول فعّالة للأزمات المالية التي تعانيها الجامعات، لأن توسيع البرامج يرتب عليه مصاريف تشغيلية إضافية، من

⁷ طاهر المصري، الحق في التعليم والأزمة المالية في الجامعات الفلسطينية العامة، سلسلة التقارير الخاصة رقم (89)، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان (ديوان المظالم)، رام الله، 2017، ص 7. bit.ly/2yZZU37

⁸ خليل الهندي، معضلات التعليم العالي في فلسطين، مجلة مؤسسة الدراسات الفلسطينية، العدد 93، بيروت، 2013.

⁹ المصدر السابق.

مباني جديدة وكادر أكاديمي وإداري وغيره. ومن هنا برزت دعوات لإغلاق تخصصات أصبح وجودها عبئاً مالياً واجتماعياً، وأصبحت نسب البطالة من خريجها تزيد على الـ 80%، والبحث عن حلول بديلة تساهم في حل العجز المالي أو تخفيفه.¹⁰

كما أن تقليص الموازنات التطويرية، خاصة في مجال البحث العلمي، يفاقم الأزمة، لأنه يضعف العلاقة التبادلية بين الجامعات والقطاع الخاص والمجتمع المحلي، ويقلص بالتالي مساهمة الاستثمار الذاتي في البحث العلمي والإنتاج والخدمات في موازنة الجامعات.

إن قدرة الجامعات على رفع الرسوم الدراسية المنخفضة تبقى محدودة جداً، خاصة في ظل الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية الصعبة للطلبة، فضلاً عن أنها لا تنعكس على جودة التعليم غالباً، بينما تتزايد الأجور باستمرار من عام إلى آخر لتغطية الارتفاع في تكاليف المعيشة كما تحدده الاتفاقات الجماعية بين اتحادات عمال وموظفي الجامعات ومجلس التعليم العالي.¹¹

ثانياً: الزيادة المضطردة في أعداد الطلبة الملتحقين بالجامعات

ارتفعت أعداد الطلبة الملتحقين بالجامعات الفلسطينية من 28 ألف طالب في العام 1994، إلى ما يقارب 190 ألف في العام الدراسي 2016/2015. ورافق هذا التوسع زيادة في أعداد الكادر الإداري والأكاديمي، وزيادة في النفقات التشغيلية، من دون أن ترافقها زيادة

¹⁰ التعليم العالي في فلسطين الواقع وسبل تطويره، المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، غزة، 2005. ص 5-6.

¹¹ طاهر المصري، مصدر سابق، ص 30.

ملموسة للتمويل المقدم للجامعات، مما أدى إلى استمرار الأزمة وتفاقم حدتها، إلى جانب تأثيرها السلبي على مخرجات العملية التعليمية.¹²

ثالثاً: ضعف الدعم الحكومي للجامعات وعدم انتظامه

تنص المادة (15) من قانون التعليم العالي الفلسطيني على أن: "تتلقى الجامعات العامة جزءاً من الدعم المالي المتوفر المخصص للتعليم العالي وفقاً للأنظمة والمعايير المعتمدة من قبل الوزارة". ولكن القانون، الذي رتب التزاماً مالياً على الحكومة تجاه الجامعات العامة، لم يحدد بشكل واضح نسبة الدعم الذي ينبغي على الحكومة أن تقدمه للجامعات، لذلك أصبحت الجامعات العامة تتجه مباشرة إلى رئاسة السلطة الوطنية الفلسطينية لحل مشاكلها والحصول على مساعدات، في ظل غياب السياسات والأنظمة التي تنظم تمويل قطاع التعليم العالي.¹³

بعد صعود حركة "حماس" إلى السلطة في العام 2006، توقفت المساعدات المقدمة من السلطة للجامعات، نتيجة امتناع سلطات الاحتلال الإسرائيلي عن تحويل عائدات المقاصة للسلطة، ووقف المساعدات الأوروبية المقدمة لها.¹⁴

في العام 2009، زادت الحكومة المبلغ المخصص للجامعات العامة من 20 مليون إلى 34 مليون دولار، ثم إلى 40 مليون دولار في العام 2010، إلا أن إجمالي ما صُرف فعلياً لم

¹² المصدر السابق، ص 26.

¹³ المصدر السابق.

¹⁴ تطوير وإصلاح التعليم العالي الفلسطيني: الإشكاليات والآثار المستقبلية، المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار (بكدار)، 2009، ص 18.

تجاوز نسبته 60% من المبلغ المخصص. وفي العام 2013 خُصص مبلغ 75 مليون شيكل لدعم الجامعات، ولكنه لم يحوّل بسبب الأزمة المالية للسلطة.¹⁵

رابعًا: ضعف وعدم انتظام المنح والمساعدات المقدمة للجامعات

تتلقى الجامعات منحًا ومساعدات من دول ومؤسسات عربية وغربية، ولكنها غير منتظمة، خاصة الدعم المقدم من دول الاتحاد الأوروبي، الذي يرتهن غالبًا لاعتبارات سياسية، أو يوجه لأنشطة وبرامج محددة ومشروطة، ولا يمكن الاستفادة منها في دعم النفقات الجارية للجامعات.

يضاف إلى ما سبق، قلة مساهمة القطاع الخاص في دعم الجامعات، وحصره في مجال دعم برامج وأنشطة محددة وغير دائمة.

ردود فعل الحركة الطلابية في الجامعات الفلسطينية

مع بداية كل فصل/عام دراسي، تتجدد احتجاجات الحركة الطلابية في الجامعات على قرارات إدارات الجامعات وسياساتها المتبعة لمواجهة أزماتها المالية، خاصة رفع الرسوم الجامعية، وعدم قدرتها على إيجاد حلول جذرية للأزمة. وتأخذ الاحتجاجات شكل: الاعتصامات، تعليق الدوام الجامعي، الإضرابات، وتتطور في بعض الأحيان بصيغة

¹⁵ مجلس التعليم العالي يناقش المشاكل المالية وسياسة القبول في الجامعات، موقع وزارة التربية والتعليم العالي، 2013.

bit.ly/2MyFyHG

مواجهات داخل الحرم الجامعي بين الطلبة ورجال الأمن، ما يؤدي إلى حدوث إصابات، وتعطيل المسيرة التعليمية.

كما شهدت جامعة بيرزيت موجة احتجاجات متتالية مع بداية كل عام دراسي على مدار خمسة أعوام، كان آخرها في العام 2016، جراء رفع الرسوم الدراسية، إذ أغلقت الكتل الطلابية المشكلة لمجلس الطلبة أبواب الجامعة بالجنائزير، وانتهت الأزمة باتفاق (تسوية) بين مجلس الطلبة وإدارة الجامعة بعدم رفع الأقساط الجامعية في الأعوام الأربعة القادمة ابتداء من العام الدراسي 2016/2017.¹⁶

منذ حدوث الانقسام الفلسطيني العام 2007، تفاقمت الأوضاع الاقتصادية في قطاع غزة، وتراجع دور وفعالية الأطر الطلابية في الجامعات، وجرى تعطيل انتخابات مجالس الطلبة، بسبب المناكفات السياسية بين الأحزاب الفلسطينية. وكان لهذا أثر كبير على الأوضاع المالية للجامعات، التي لجأت إلى رفع الرسوم الجامعية بهدف مواجهة العجز المالي، إضافة إلى تعاطي إدارتها مع مطالب الحركة الطلابية وخطواتها الاحتجاجية، بل محاولة قمعها بالقوة بالتعاون مع الشرطة في معظم الأوقات.

شهدت الجامعة الإسلامية بغزة احتجاجات وإضرابات طلابية في العام 2016، بعد قرار إدارة الجامعة زيادة الرسوم الدراسية من 3 إلى 10 دنانير أردنية للساعة الدراسية الواحدة. وتوقفت الاحتجاجات الطلابية بعد أن توصلت إدارة الجامعة إلى اتفاق مع مجلس الطلبة بتطبيق إجراء رفع الرسوم على الطلبة الجدد فقط.¹⁷

¹⁶ اتفاق ينهي إضراب طلبة جامعة بيرزيت، مصدر سابق.

¹⁷ الجامعة الإسلامية للأغنياء فقط!، بوابة الهدف الإخبارية، 2016/7/16. bit.ly/2MQOFj0

كما نظم العاملون في الجامعة الإسلامية اعتصامات، بمشاركة الطلبة، احتجاجًا على إجراءات التقشف وتقليص رواتبهم، إضافة إلى تقديم لجنة العاملين بالجامعة استقالة جماعية بتاريخ 2016/1/15، نتيجة للضغوط الهائلة التي مورست عليها.

أما الاحتجاجات الأخيرة بجامعة الأزهر في آذار 2018، فانتهت بمواجهات مع قوات الأمن التي دخلت الحرم الجامعي، واعتدت على الطلبة بالهراوات، مما أدى إلى إصابة العشرات من الطلاب، وتأجيل الامتحانات النصفية.¹⁸

خاتمة وتوصيات

ينذر فشل إدارات الجامعات في تطوير بدائل فعالة للسياسات التي تتبعها لمواجهة الأزمة، خاصة رفع الرسوم الجامعية وتوسيع البرامج الدراسية، باستمرار الأزمة، وتفاقمها للحد الذي يصعب معه معالجتها، بما يمكن أن يترتب على ذلك من تداعيات على الجامعات والمسيرة التعليمية.

تقترح هذه الورقة وضع خطة شاملة لمواجهة الأزمة المالية في الجامعات، تتضافر عبرها جهود الجامعات، والحكومة، والقطاع الخاص، والمجتمع المحلي، وبحيث تأخذ بالاعتبار ما يأتي:

أولاً: مراجعة نظام التعليم العالي في فلسطين، وربطه بحاجات المجتمع المحلي، باعتبار أن الأزمة المالية للجامعات الفلسطينية هي جزء من أزمة النظام التعليمي.

¹⁸ عنف بجامعة الأزهر بغزة .. ماذا يحدث؟، موقع الترا فلسطين، 2018/3/26. bit.ly/2N1s07C

- ثانيًا: زيادة مساهمة القطاع الخاص في زيادة دخل الجامعات، سواء بالدعم المباشر لموازنتها التطويرية، أو من خلال التعاقد في المجالات الإنتاجية الخدمية والبحثية.
- ثالثًا: زيادة إنتاجية الجامعات عبر الاهتمام بالبحث العلمي وربطه بحاجات السوق، وتطوير المختبرات والبرامج المهنية.
- رابعًا: إعادة النظر في سياسات نظام المنح والقروض، ووضع سياسات ومعايير موضوعية تضمن وصول المساعدات إلى الطلبة الأكثر فقرًا بناءً على المسح الاجتماعي.
- خامسًا: زيادة التمويل الحكومي للجامعات الفلسطينية، والتأكيد على ضرورة انتظامه، وربطه بمعايير الإنتاجية والفعالية.