

تقرير حول:

ملاحظات على قرار بقانون رقم () لسنة 2012

بشأن صندوق إقراض طلبة مؤسسات التعليم العالي في فلسطين

رقم الإستفسار: س/1701/2012

الإستفسار: بعض الملاحظات على قرار بقانون رقم () لعام 2012 بشأن صندوق إقراض طلبة مؤسسات التعليم العالي في فلسطين.

مقدمة:

يعد ايجاد جهة تعنى بدعم طلبة فلسطين مالياً لإكمال تعليمهم الجامعي من الخطوات الهامة التي يجب أن يتم الأخذ بها، لما لذلك من أهمية في دعم التعليم الجامعي في فلسطين، باعتباره المورد البشري ذو البعد الإقتصادي الأهم على المدى البعيد في حال استنثاره بالشكل الصحيح في ظل ندرة الموارد التي تخضع لسيطرة الإحتلال الإسرائيلي. كما أن قضية التعليم في فلسطين وسياسات التعليم خطت خطوات متقدمة جداً على مستوى العالم، وما يدل على ذلك ما جاء في نشرة الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني بتاريخ (8-9-2012) عشية اليوم العالمي لمحو الأمية، أن معدلات الأمية في فلسطين هي من أقل المعدلات في العالم، حيث بلغ معدل الأمية بين الأفراد 15 سنة فأكثر 4.7%، وبلغت نسبة الأمية بين الذكور 2.1%، وبين الإناث 7.4% في العام 2011.

وبعد مراجعة مسودة مشروع قانون صندوق إقراض طلبة مؤسسات التعليم العالي في فلسطين، ونظراً لضيق الوقت في دراسة وتحليل هذا القانون، حيث لم يتم توجيه طلب للإدارة العامة للبحوث والدراسات بإعداد دراسة عنه، حيث بادرة الإدارة بوضع بعض الملاحظات، والتي جاءت على عجل بعد أن استعرضت مشروع القانون، رغم سعيها الى التعرف على تجارب مشابهة، حيث تم الإطلاع على التجربة الأردنية التي لديها فقط نظام صندوق دعم الطالب في الجامعات الأردنية الرسمية رقم (45) لسنة 2010 (مرفق نسخة عنه بهذه الورقة). وبالعودة الى مشروع القانون الفلسطيني، يتطلب من المشرع الفلسطيني الإستماع إلى كافة الجهات التي ذكرت في هذا القانون التي تشكل مجلس الإدارة، إضافة إلى إعادة النظر في العديد من النصوص القانونية وفقاً لما تضمنته الملاحظات أدناه. كما تجدر الإشارة إلى أن مشروع القانون لا يتضمن مذكرة إيضاحية، ويتطلب إعادة النظر في هيكله مشروع القانون، وهيكلية الإدارة التنفيذية.

الملاحظات العامة على مشروع القانون:

أولاً: الهيكل العام لمشروع القانون: جاء مشروع القانون في (30) مادة موزعة على 6 فصول، وهذا يتطلب إعادة النظر في هيكل مشروع القانون المقترح، ومثال على ذلك بأن يتم دمج الفصل الثالث مع الفصل الثاني، ليصبح الفصل الثاني أهداف ومهام وإدارة الصندوق، وان يتم تحديد مهام رئيس المجلس ومهام المجلس ومهام امين السر. أما الهيكل الحالي لمشروع القانون هو:

الفصل الأول: التعريفات، الإنشاء والاستقلالية (الأسم والمقر، استقلالية وامتيازات الصندوق).

الفصل الثاني: أهداف ومهام الصندوق.

الفصل الثالث: إدارة الصندوق وتشتمل على: مجلس الإدارة، وشروط العضوية في مجلس الإدارة، واجتماعات

مجلس الإدارة، وقرارات، ومهام المجلس، وانتهاء واستبدال العضوية في المجلس، ومكافآت

أعضاء المجلس، وصلاحيات رئيس المجلس.

الفصل الرابع: الإدارة التنفيذية وتضم (موظفو الصندوق، ومدير الصندوق، والهيكل التنظيمي للصندوق الذي

يقره المجلس).

الفصل الخامس: موارد الصندوق المالية والرقابية وإعداد السجلات والتقارير ويضم (الموارد المالية، والسجلات المحاسبية، والتقارير المالية، والعملة، والرقابة على الصندوق، والحسابات المصرفية للصندوق).
الفصل السادس: أحكام ختامية ويضم (تبادل المعلومات، والتزامات الصندوق، وأرصدة قروض الطلبة والخلف القانوني والإمتداد، والتصفية، ومصادقة المجلس التشريعي، والإلغاء والتنفيذ).

ثانياً: تناول الفصل الأول في المادة (1) التعريفات، ويؤخذ على هذا البند الاتي:

- جاء في مادة التعريفات، تعريف الطالب الملتحق بالحصول على درجة الدبلوم أو البكالوريوس، لكن مشروع القانون لم يتعرض لطلبة الدراسات العليا سواء الماجستير أو الدكتوراه، لأن ذلك مرتبط في المادة (5) في البند رقم (5) حيث نص على مهام الصندوق التي تتحدث عن قبول والتعاقد على إدارة المنح والهبات والمساعدات المحلية والخارجية المخصصة لطلبة مؤسسات التعليم العالي في فلسطين، في الوقت الذي تحصل مؤسسات التعليم العالي على منح دراسية خارج فلسطين ضمن عقودها الخاصة، وهذا يتطلب أن يمنح طلبة الماجستير والدكتوراه حق الاستفادة من هذا الصندوق خاصة وأن هنالك المئات من الطلبة يكملون دراستهم العليا على حسابهم الخاص.

ثالثاً: تناول الفصل الثاني أهداف ومهام الصندوق، والملاحظات الخاصة بهذا الفصل هي:

- تحدثت المادة (4) في البند (1) عن توفير القروض للطلبة، مما يتطلب أن تكون آليات الإقراض معلنة، ويتطلب توضيح إن كان هنالك نسبة فائدة معينة تؤخذ على القروض المقدمة للطلبة أم لا، أو أية رسوم، في الوقت الذي يجب أن لا يكون هناك أي فائدة تفرض على هذه القروض الممنوحة للطلبة، إن كان الهدف هو دعم التعليم في فلسطين. أيضاً لم يتم تحديد شروط وفترة السداد لتلك القروض، وتوضيح آليات الإقراض وشروطه خاصة لأكثر من طالب من العائلة الواحدة، وتبعيات ذلك على الأسرة الفلسطينية.
- نصت المادة (4) في البند (3) أن ضمن أهداف الصندوق هو دعم توجيه الطلبة إلى التخصصات التعليمية، مما يتطلب توضيح معنى السياسات المحددة، وهل تقوم الجامعات بوضع برامج تخالف السياسات التعليمية، إذا كان الهدف من الصندوق هو حل المشكلة المالية التي يواجهها الطلبة، إذا ما هو الهدف من هذه السياسات في توجيه الطلبة للتخصصات، أم لدى الصندوق أهداف في توجيه الطلبة إلى تخصصات محددة، وهل هذا النص يعني أن الطلبة سيكونون ملزومون بتنفيذ التوجيهات التي يقدمها الصندوق نحو التخصصات للحصول على القرض؟؟ وهل هذا الدور هو من أدوار الصندوق؟
- نصت المادة (5) على مهام الصندوق، وفي البند (1) نصت على إدارة أموال الصندوق والمحافظة عليها والعمل على تنميتها لتحقيق أهداف الصندوق وغاياته، لكنها لم تحدد أسس وأشكال الإستثمار في أموال الصندوق، وكيفية حمايتها من المخاطر؟
- نصت المادة (5) في البند (3) على إدارة عمليات التحصيل، ومن ضمن النص الآتي (بما يكفل إستدامة الصندوق وتنمية موارده) هل هذا يعني وجود فوائد أو غرامات على الطالب؟
- في المادة (5) البند (5) الذي يتحدث عن قبول والتعاقد على إدارة المنح والهبات، هذا يعيدنا إلى بند تعريف الطالب خاصة أهمية إضافة لطلبة الدراسات العليا الماجستير والدكتوراه، حيث هنالك منح تمنح للجامعات بهذا المستوى، هذا من شأنه أن تمنح فرصة لطلبة الماجستير أو الدكتوراه غير المشمولين في هذه المنح للحصول على فرصة الاقتراض، كما أن هذه المادة هل يمكن أن توحد كافة المنح المقدمة للجامعات تحت أسماء شخصيات متعددة، وأن تكون تحت إطار هذا الصندوق؟

رابعاً: الفصل الثالث الذي يتحدث عن إدارة الصندوق:

- في المادة (6) تم ذكر الجهات التي ستتولى مجلس الإدارة، لكن لم يكن هنالك أي جهة أو جسم يمثل الطلبة مثل مجلس إتحاد الطلبة، وأهمية مشاركة الشباب الفلسطيني في همومه ومشاكله وبشكل خاص على مستوى الجامعات.
- في المادة (6)، أن يكون هنالك تمثيل للمجلس التشريعي ممثل في اللجنة البرلمانية المختصة، وذلك إنطلاقاً من العلاقة التكاملية بين السلطات، وأهمية المشاركة في صناعة السياسات.
- في البند (4) من المادة (6) إضافة الى ما نص عليه مشروع القانون بأن الوزير هو الذي يوصي لمجلس الوزراء بأسماء الجامعات والكليات، يتطلب أن يكون هنالك دور للمجلس التشريعي ممثل بلجنة التربية والقضايا الاجتماعية في هذا الأمر.
- المادة (7) تتحدث عن شروط العضوية، وهذا يتطلب أن تكون المادة (8) تتحدث عن شروط إنهاء العضوية، وهذا يتطلب إعادة النظر في هيكل مشروع القانون.

- المادة (10) تنص على مهام المجلس، وفي البند (4) الذي ينص على المصادقة على كافة الترتيبات التمويلية المتعلقة بعمل الصندوق، وجاء في هذا النص عبارة (أياً كانت مصادر التمويل أو أشكاله)، هذا يتطلب إلغاء هذه العبارة، وان يتم تحديد شروط التمويل.
- في المادة (10) بند (9) يجب فصل النص إلى بندين، حيث الأول يتناول تعيين وعزل مدير الصندوق، وفي بند آخر ما تبقى من المادة.

خامساً: الفصل الرابع الذي يتحدث عن الإدارة التنفيذية:

- استعرضت مواد مشروع القانون في الفصول السابقة ما له علاقة بالإدارة التنفيذية، وهذا يتطلب إعادة هيكلة الإدارة التنفيذية، وتوضيحها بشكل مفصل في مشروع القانون، وأن لا تترك كما هو في الشكل الحالي.
- المادة (14) تتحدث عن موظفو الصندوق، في حال تم اقرار مشروع هذا القانون، ووضع له نظام لعمل موظفو الصندوق، يجب أن يكون هنالك نص يعرضه على المجلس التشريعي من أجل الموافقة عليه، أيضاً يجب أن يكون هنالك دور للمجلس التشريعي بالموافقة على تعيين مدير هذا الصندوق.

سادساً: الفصل الخامس والذي تناول موارد الصندوق المالية والرقابة واعداد السجلات والتقارير:

- المادة (17) نصت على الموارد المالية للصندوق، لكن في البند (2) لم يتم تحديد نسبة مخصصات الصندوق في الموازنة العامة، وإنما تركت دون تحديد نسبة.
- المادة (19) تتحدث عن التقارير المالية، لكن ضمن بنود هذه المادة لا يوجد أي بند ينص على أن هذه التقارير والحساب الختامي سيتم العمل على تقديمها للمجلس التشريعي.
- المادة (20) والتي تتحدث عن العملة التي سيتم تداولها في الصندوق، حيث في البند (2) الذي يتحدث عن الإقراض والإسترداد بتاريخ الإستحقاق، مما يتطلب اعادة الصياغة وأن يتم النص على وحدة العملة في عملية الإقراض والإسترداد، وأن لا تترك احتساب عملية السداد في تاريخ الاستحقاق، لارتباط ذلك بقيمة النقد.
- المادة (22) التي تنص على الحسابات المصرفية للصندوق، لكن لم يتم تحديد البنك الذي سيتم فتح الحساب المصرفي لديه، وهل سيكون هذا الحساب فرع من حسابات وزارة التعليم العالي، خاصة وأنه تحت إطار وزارة التعليم العالي؟

سابعاً: الفصل السادس الذي يتحدث عن الأحكام الختامية:

- المادة (25) والتي تناولت موضوع أرصدة قروض الطلبة، واشترطت أن الأموال غير المحصلة سيتم التعامل معها بأنها أموال أميرية مستحقة وغير مسددة، هذا يتطلب توضيح مفهوم الإستحقاق وتاريخه، وتوضيح مدى تأثير ذلك على حصول الطالب على شهادته الجامعية؟

نسليم زهدي شاهين
باحثة اقتصادية