

تقرير الفساد العالمي: التعليم

الملخص التنفيذي

جدول المحتويات

2	قائمة الرسوم التوضيحية والموضوعات الجانبية والجدول
4	توطئة هوجيت لأبيل، رئيسة مجلس إدارة الشفافية الدولية
6	تمهيد نافائيم بيلاي، مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان
8	شكر وتنبوه
10	قائمة الرسوم التوضيحية والموضوعات الجانبية الملخص التنفيذي
16	1 . تأطير الفساد في التعليم – توجهات عالمية
17	1.1 مقدمة طبعة 2013 من تقرير الفساد العالمي الخاص بالتعليم الشفافية الدولية
25	1.2 المعايير الدولية وأطر العمل التنظيمية الوطنية لإحقاق الحق في التعليم موريل بويسون، المعهد الدولي لتخطيط التربية، اليونسكو
29	1.3 فهم الفساد في التعليم كونه قضية من قضايا حقوق الإنسان ريتشارد لابر، مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان
33	1.4 مواجهة الفساد من أجل توفير التعليم الابتدائي للجميع تروكير - Trócaire
39	1.5 نزع مركزية التعليم والفساد أنطون دي غرويه، المعهد الدولي لتخطيط التربية، اليونسكو
44	2 الفساد في التعليم المدرسي – فهم التحدي ووضعه في حجمه الصحيح
45	2.1 من الطوب إلى الكتب: المشتريات الحكومية لقطاع التعليم في الماضي والحاضر ستيف بركمان، مؤلف، من مجموعة عمليات البنك الدولي الإقليمية في أفريقيا سابقاً
50	2.2 المدارس الوهمية في باكستان سيد عادل جيلاني، الشفافية الدولية - باكستان

- 2.3 التلاعب بمخصصات التعليم المجاني في كينيا
صامويل كيمبو، الشفافية الدولية - كينيا 55
- 2.4 التحديات التي تعترض الدول الصغيرة على طريق التصدي للفساد بمجال إتاحة التعليم: تجربة فانواتو
فرانسيس بريناند، الشفافية الدولية - فانواتو 59
- 2.5 مجاناً أم مقابل أنعاب: الفساد في إجراءات قبول الطلاب بالتعليم الابتدائي
بيتر هيل لارسن، مؤلف ومنسق في مشروع الحق في التعليم سابقاً
شكل 2.2 تحت الضوء - تركيا: حالة إليف ساتيك
هاندى أوزابيس، المنسق العام للشفافية الدولية في تركيا سابقاً 62
- 2.6 الرشاوى مقابل الالتحاق بالمدارس المفضلة في فيتنام
ستيفاني شو وداو ثي نغا، الشفافية الدولية - فيتنام 70
- 2.7 موفرو خدمات أم شركاء في صنع السياسات: الدور المركزي للمعلمين من أجل النزاهة التعليمية
بيتينا ميير، سابقاً من مؤسسة فريدريش إيبيرت - سريلانكا 77
- 2.8 كلفة الفساد الخفية: معدلات تغيب المعلمين وخسائر المدارس
هاري أنطوني باترينوس، شبكة التنمية الإنسانية - البنك الدولي 79
- 2.9 تغيب المعلمين بالمدارس الابتدائية في الكاميرون
غابرييل نغوى، الشفافية الدولية - الكاميرون 83
- 2.10 التصدي للدبلومات المزيفة في النيجر
حسن أمادو ديالو، الشفافية الدولية - النيجر 87
- 2.11 المحسوبة في التعيينات: حالة نيبال
كمال بوكريل، الشفافية الدولية - نيبال 89
- 2.12 تعليم الظل: تصاعد التعليم الخاص ومخاطر الفساد المواكبة له
مارك براي، جامعة هونغ كونغ 91
- 2.13 الفساد كإساءة لاستخدام السلطة: العنف الجنسي في المؤسسات التعليمية
فيونا ليش، جامعة سوسيكس 97

- 108 .3 الشفافية والنزاهة في التعليم العالي
- 109 3.1 مؤسسات التعليم العالي: لماذا هي مهمة ولماذا يعرضها الفساد للخطر
ستيفن هينيمان، جامعة فاندربيلت
- 116 3.2 أدوات الحوكمة من أجل مكافحة الفساد في التعليم العالي
جميل سلمى وروبن ماتروس هيلمز، استشاريان مجال التعليم العالي
- 121 3.3 مكافحة الاحتياال المالي في التعليم العالي
ماري-جو كرانشير، كلية يورك، جامعة مدينة نيويورك
- 127 3.4 التصدي للفساد في المساكن الجامعية في تيميسوارا، رومانيا
آنا كلاوديا ليو، مركز يوروريجوناال للديمقراطية
- 132 3.5 ضمان الجودة في مراقبة الجودة
بيورن ستينساكر، جامعة أوصلو
- شكل 3.3 تحت الضوء - دكاكين منح الدرجات العلمية ومانحوها: مسألة لا تختمل الهزل
الشفافية الدولية
- 141 3.6 زيادة الشفافية وتحسين الجودة في التعليم العالي اليوناني
يوتا باسترا، الكلية الأمريكية باليونان، بالنيابة عن الشفافية الدولية - اليونان
- 145 3.7 صناديق التمويل الجامعية: إيلاء الاهتمام الكافي للانتباه الكافي
أرفيند غانيسان، هيومن رايتس ووتش
- 150 3.8 التعليم العالي العابر للحدود: التصدي للفساد وضمان توفر الفرص
ستيفان فينسنت لانكرين، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية
- 156 3.9 استقدام الطلاب وإجراءات إلحاقهم بالتعليم: رعاية الشفافية على الطريق إلى التعليم العالي
آرارات ل، أوسيبيان، كلية تربية بيبودي بجامعة فاندربيلت
- الشكل 3.6 تحت الضوء - الفساد وغسيل الأموال والتعليم بالأجر في المملكة المتحدة
الشفافية الدولية - المملكة المتحدة
- 162 3.10 إصلاح نظام القبول بالجامعات في جورجيا
مرم غابيدافا، الشفافية الدولية - جورجيا، سابقاً
- 166 3.11 الشفافية في بيانات وظائف الخريجين مجال التعليم العالي في الولايات المتحدة
فرانسيسكو دى سيمون، الشفافية الدولية - الولايات المتحدة

- 173 3.12 درجة تعليمية عادلة؟ مركز فيجي للمناصرة والمشورة القانونية يفحص شكاوى الطلاب
الشفافية الدولية - فيجي
- 176 3.13 الطلاب ببرامج التعليم المكثف: من إساءة التصرف الأكاديمي إلى النزاهة الأكاديمية
تريسي بريتا، جامعة جنوب أستراليا
- 182 3.14 الرشوة والغش للحصول على درجة الدكتوراه في ألمانيا؟
سباستيان وولف، جامعة كونستانز - ألمانيا
- 188 3.15 الفساد في العمل الأكاديمي
ج. شولا أوموتولا، جامعة ريديمرز - نيجيريا
- 192 3.16 فهم خبرات وتصورات الفساد بالتعليم العالي في البوسنة والهرسك
الشفافية الدولية - البوسنة والهرسك
- 196 3.17 آثار العولمة على العمل الأكاديمي: مخاطر الفساد التي بدأت تظهر في التعليم العالي
مارتا شاو، جامعة مينيسوتا
- 203 3.18 نزاهة البحث بمجال الفساد: تمويل الشركات والاستقلالية الأكاديمية
ديفيد روبنسن، التعليم الدولية
- شكل 3.7 تحت الضوء - أولويات الحكومة وتمويل البحث الأكاديمي
ثوم بروكس، جامعة دورهام
- 211 3.19 نزاهة البحث العلمي من منظور الشفافية
ميليسا أندرسن وتاكيهيتو كاماتا، جامعة مينيسوتا
- 215 3.20 الدوريات العلمية: على جبهة النزاهة بالبحث الأكاديمي
كرينا ديسبوتا، الشفافية الدولية ومارتا شاو، جامعة مينيسوتا
- 221 4. التصدي للفساد في التعليم - بعض المناهج المبتكرة
- 222 4.1 التعرف على أولويات التدخل للإصلاح: تقييم الفساد في التعليم
أندي مكديفيت، الشفافية الدولية
- 229 4.2 فهم النزاهة ومحاربة الفساد: ماذا نفعل؟
ميهايلو ميلوفانوفيتش، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية
- 237 4.3 تصنيف حوكمة الجامعات في رومانيا: نموذج قابل للتصدير؟
الجمعية الأكاديمية الرومانية

- 243 4.4 تسليط الأضواء على التسريبات: تعقب ورصد النفقات العامة في التعليم
برنار غوثيير. جامعة هـ. ي. س. مونتريال - HEC Montreal, كندا
- 251 4.5 تجربة الشفافية الدولية في رواندا بمجال مراقبة النفقات العامة في التعليم
أبولينير موبيجاني. ألبرت روبنغو كافاتييري. أليساندرو بوزيني. الشفافية الدولية - رواندا
- 256 4.6 التحديات العملية التي تعترض طريق PETS: ملاحظات أولية من بابوا نيو غينيا
سارة ديكس. الشفافية الدولية - بابوا نيو غينيا
- 260 4.7 زيادة الشفافية من خلال نظم معلومات إدارة التعليم
أليسون مكيمكن. الشفافية الدولية سابقاً
- 265 4.8 إعداد مدونات سلوك للمعلمين: أداة فعالة في منع الفساد في الفصول الدراسية؟
شيرلي فان نولاند. جامعة أونتاريو
- شكل 4.3 تحت الضوء - شكاوى خرق مدونات السلوك: مثال أفغانستان
هنريك ليندروث. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
- 270 4.9 الطريق إلى جعل الإشراف بالمشاركة: وصفة ذهبية للتصدي للفساد؟
ستيفان ستاسن. الشفافية الدولية
- 277 4.10 تحدي الفساد في التعليم الابتدائي: المحاسبة الاجتماعية من حيث الممارسة في بنغلادش
افتقار زمان. الشفافية الدولية - بنغلادش
- 283 4.11 النفود مقابل الصيانة: الإشراف العام على مصروفات البنية الأساسية للمدارس في بيرو
صامويل روتا كاستيا. الشفافية الدولية - بيرو
- 286 4.12 تحسين الإدارة المدرسية في نظم التعليم اللامركزية: حالة غانا
صامويل ي. بونيلا بوغارت. بريام سراف. جونتل وايت. ميرم غوتالي. مدرسة الشؤون الخارجية
والحكومية بجامعة كولومبيا
- 291 4.13 قوانين الوصول إلى المعلومات والجامعة الشفافة
خورخي موري. جامعة كورينتي. بيرو
- 294 4.14 اختبار أدوات جديدة للمحاسبة في التعليم العالي
بلير غلينكروس. معمل المحاسبة
- 297 4.15 التحركات المدنية غير الحكومية: أداة قوية لمحاربة الفساد
ويليام ت. لوريس. جامعة لويولا

- 303 4.16 التفاضلي بدعوى الصالح العام فيما يخص الحق في التعليم: قضية "مشروع الحقوق الاجتماعية الاقتصادية والمحاسبة ضد نيجيريا" أديتوكونيو موموني. مشروع الحقوق الاجتماعية الاقتصادية والمحاسبة (SERAP) وغارث سويني. الشفافية الدولية
- 307 4.17 تشجيع المواطنين على الإبلاغ بالشكاوى من أجل التصدي للفساد في التعليم كونراد زيلمان. نحو الشفافية - فيتنام
- 311 4.18 المشاركة في المعرفة مشاركة في السلطة: مكافحة الفساد في التعليم على مستوى العالم إلين مارتينيز وديفيد مكينير. انقذوا الأطفال
- شكل 4.6 تحت الضوء - تجربة الربط الشبكي في أوروبا وأوراسيا لوبوف فايفر. USAID
- 317 4.19 حشد المجتمع المدني من خلال تقنيات المعلومات والاتصالات ناميتا سينغ. أوبن يونيفرستي
- 324 5. دور التعليم والبحث العلمي في تعزيز النزاهة الشخصية والمهنية
- 325 5.1 تعليم المعلمين هيو ستاركي. معهد التعليم. جامعة لندن
- 329 5.2 "المنهج الكلي للمدرسة" من أجل تعزيز النزاهة الشخصية ومعايير المهنة ضد الفساد لارس م. غودموندسن وكلاوديا لينز. مركز فيرجيلاند الأوروبي
- 333 5.3 تعليم حقوق الإنسان في المدارس باولا غيرير. جامعة موناش - ميلبورن
- 337 5.4 خارطة مناهج المجتمع المدني بمجال تعليم محاربة الفساد والنزاهة بالمدارس بول هوكينوس. كاتب حر
- 345 5.5 التعريف بمحاربة الفساد من خلال التعليم: تجربة ترانسبرانسسي المغرب عز الدين أقصيبي. الشفافية الدولية - المغرب
- 349 5.6 دمج وتكييف تعليم محاربة الفساد في أفغانستان: المنهج التشاركي للوزارة وهيئة محاربة الفساد هنريك ليندروث. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ووزارة التعليم الأفغانية
- 353 5.7 تعليم إدارة الأعمال ونزاهة الأعمال التجارية: فرصة ثمينة تنتظر التحقق الكامل ديتير زينباور. الشفافية الدولية

- 357 5.8 اتجاهات جديدة في تعليم القيادة/الإدارة المشفوعة باحترام القيم
ماري س. غينتيل. بابسون كولدج
- 362 5.9 استخدام التعليم غير الرسمي في إشراك النشء في أنشطة محاربة الفساد
جوزيف مانسيلا. استشاري معهد البنك الدولي
- الشكل 5.3 تحت الضوء - النشء الأرميني يجاهر برفض الفساد
فاروزان هوكتانيان. الشفافية الدولية - أرمينيا
- 367 5.10 النشء والنزاهة ومحاربة الفساد في المجر
بيتري بوراي. الشفافية الدولية - المجر

قائمة الرسوم التوضيحية والموضوعات الجانبية والجداول

الرسوم التوضيحية

الصفحة		
18	نفعات الحكومة الأساسية	1.1
22	الفساد في دراسات حالة	1.2
56	التسريب من ميزانية التعليم في كينيا	2.1
64	مجاناً أم برسوم؟	2.2
71	ثمن المقعد في فيتنام	2.3
72	دفع الرشاوى في فيتنام	2.4
73	المساعدة في إجراءات الإخاق بالتعليم	2.5
80	ما هي معدلات تغيب المعلمين عن الحصص؟	2.6
85	تغيب المعلمين في الكاميرون	2.7
99	الانتهاكات الجنسية داخل الفصول المدرسية في بتسوانا	2.8
117	مارسات جيدة	3.1
125	مكثف أم احتيالي؟	3.2
128	الفساد في أوساط مدراء المساكن الجامعية في رومانيا	3.3
168	الفرصة تطرق الباب؟	3.4
194	الفساد بالتعليم العالي في البوسنة والهرسك	3.5
200	قائدو الفساد؟	3.6
206	إعادة توجيه البحوث؟	3.7
219	كشف المعلومات كاملة؟	3.8
223	عمليات تقييم الفساد	4.1
230	دائرة الفشل والفساد المفرغة	4.2
233	الدورة المنهجية لتقييمات INTES: بؤرة التركيز والنتائج	4.3
247	الموارد المفقودة في تنزانيا	4.4
272	الرقابة من حيث الممارسة	4.5
278	الرشاوى في بنغلادش	4.6
279	علام يشتمل تعهد النزاهة؟	4.7
308	في استطلاع بحثي داخلي عام 2011 طلب من مسؤولي ALAC أن يختاروا القطاعات الثلاثة الأكثر تأثراً بشكاوى المواطنين في بلدهم	4.8
331	المنهج الكلي للمدرسة	5.1
355	مقررات تعليمية عن الفساد	5.3
364	التعليم العالي في أرمينيا	5.4
368	دراسة حالة المجر	5.5
369	دراسة حالة المجر 2	5.6

الجداول

الصفحة

2.1	التصنيفات الخاصة باستطلاعات مدركات الفساد الوطني - الشفافية الدولية باكستان.	51
	2002, 2006, 2009, 2010, 2011	
4.1	اختيار مؤشرات معيارية للحق في الحصول على التعليم	234
4.2	تقييم OECD INTES: عينة من مصفوفة طلب البيانات والمعلومات	235

الموضوعات الجانبية

2.1	أمثلة على مواد دستورية/قانونية للحق في التعليم المجاني وأو الإلزامي	63
2.2	تحت الضوء - تركيا: حالة إليف ساتيك	
	هاندي أوزابيس	65
3.1	أمثلة على الكيانات المرتبطة بالكليات التعليمية	123
3.2	آليات مراقبة الجودة الخارجية الأساسية	133
3.3	تحت الضوء - دكاكين منح الدرجات العلمية ومانحوها: مسألة لا تختمل الهزل	134
	الشفافية الدولية	
3.4	التبرعات والمنظمات الدولية	147
3.5	الرشاوى من أجل القبول بالتعليم: مشكلة عالمية	156
3.6	تحت الضوء - الفساد وغسيل الأموال والتعليم بالأجر في المملكة المتحدة	157
	الشفافية الدولية - المملكة المتحدة	
3.7	تحت الضوء - أولويات الحكومة وتمويل البحث الأكاديمي	204
	ثوم بروكس	
4.1	GATeWay: دليل إرشادي لتقييم الفساد	222
4.2	حق الحصول على التعليم الجامعي في الصرب	231
4.3	تحت الضوء - شكاوى خرق مدونات السلوك: مثال أفغانستان	266
	هنريك ليندروث	
4.4	نموذج تعهد النزاهة	281
4.5	أفعال بقطاع التعليم تستفز رفع القضايا المدنية الخاصة جزاء الاشتباه بالفساد	300
4.6	تحت الضوء - تجربة الشبكات في أوروبا وأوراسيا	312
	لوبوف فايفر	
5.1	تعريف "تعليم حقوق الإنسان"	334
5.2	اتفاقية الشراكة مع وزارة التعليم	346
5.3	تحت الضوء - الشباب في أرمينيا يعلنون صوتهم ضد الفساد	363
	فاروزان هوكتانيان	

توطئة

هوجيت لابليل، رئيسة مجلس إدارة الشفافية الدولية

على مدار نحو عشرين عاماً أظهر نشاط وعمل الشفافية الدولية أن الفساد يدمر الحياة ويعيق محاولات التنمية الاجتماعية والاقتصادية. وهذه المقولة صحيحة تماماً فيما يخص قطاع التعليم. يمنح التعليم للعقول الشبابية هيئة وشكلاً، وينقل المعارف الضرورية، وهي عملية تشكل المجتمعات التي نحيا فيها. من ثم فمن المهم ألا تتعرض خدمات التعليم للإعاقة والتشويه بسبب الفساد.

في الطبعة العاشرة من "تقرير الفساد العالمي" ظهر لنا بوضوح على طول الخط كيف يؤدي الفساد أولئك الذين يعتمدون على نزاهة الأشخاص المعهودة إليهم السلطة. ينصب التركيز في تقرير هذا العام على قضية التعليم، لأنه تبين أن دورة التعليم، من الابتدائي إلى العالي، ليست حصينة في أي من مراحلها في مواجهة الفساد.

"تقرير الفساد العالمي: التعليم" يلقي الضوء على عدة أشكال وأوجه للفساد في التعليم. يُظهر التقرير أن في جميع الحالات يعد الفساد في التعليق عائقاً خطيراً يعترض تحقيق التعليم عالي الجودة والتنمية الاجتماعية والاقتصادية. إنه يعرّض المزايا الأكاديمية في مؤسسات التعليم العالي للخطر. وقد يؤدي إلى انهيار سمعة نظام التعليم العالي في دولة بأكملها. من أجل استشراف الطريق، يلقي "تقرير الفساد العالمي: التعليم" الضوء أيضاً على مناهج مبتكرة لمحاربة الفساد في التعليم.

إن جذور ممارسات الفساد تكمن في نقص الشفافية والمحاسبة. عدم القدرة على الحصول على المعلومات أمر يعيق المجتمعات والأفراد عن القدرة على مراقبة الميزانيات والمطالبات بإجابات من يشغلون مناصب السلطة. على سبيل المثال، هناك استطلاع أجرته الشفافية الدولية في عام 2010 شمل 8500 ولي أمر ومعلم في سبع دول أفريقية. أظهر أن 40 في المائة من أولياء الأمور يدفعون رسوماً غير قانونية مقابل التعليم. ذكر "تقرير الفساد العالمي: التعليم" أمثلة عديدة على الرشاوى في نظم القبول بالجامعات وإدارتها. في دولة مثل رومانيا على سبيل المثال، كشفت استطلاع بحثي عن نظام متكامل ومعقد من الرشاوى التي تُدفع لدرء المساكن الجامعية من أجل توفير السكن الطلابي.

وبعد الفساد في التعليم عبئاً ثقيلاً للغاية على الفقراء، الذين وطبقاً لبارومتر الفساد العالمي 2010/2011 يُرجح بنسبة ضعف ما يُطلب من الأشخاص الأكثر ثراءً، أن يُطلب منهم دفع رشاوى على الخدمات الأساسية. تصعب آليات الشفافية والمحاسبة القوية على مسؤولي المدارس والجامعات الفاسدين أن يخفوا هذا الفساد.

إن التعرف على الفساد واجتثاثه من قطاع التعليم عملية ضرورية لضمان عدم تقويض فرص التعليم. لقد نشطت فروعنا في مختلف الدول في مبادرات عديدة لمحاربة الفساد في جميع مستويات التعليم ومراحلها. تراوحت الأنشطة بين توفير المساعدة القانونية للشهود على أعمال التزوير في التعليم العالي في فيجي، إلى المبادرة بتدشين مشروع مراقبة للنفقات العامة بالتعليم المدرسي في رواندا، ثم مساعدة الجامعات على إعداد خطط نزاهة في البوسنة والهرسك.

جهود فروعنا في الدول حركتها البحوث والتركيز على مناهج واقترابات عملية من أجل تقليص الفساد بمجال التعليم. ولقد ظهر من جهود فروعنا أن محاربة الفساد في التعليم يمكن أن تبدأ بإجراءات بسيطة لكن فعالة. مثل نشر الميزانيات على أبواب المدارس. ويمكن أن تؤدي إلى تشكل شبكات متقاطعة بمؤسسات التعليم تستفيد من تبادل المعارف والخبرات. كما حدث في أوروبا وأوراسيا.

كما ترى الشفافية الدولية أن هناك إمكانات ضخمة لمحاربة الفساد بمجال التعليم. تكمن في التعليم نفسه. أي تدريس ضرورة الوقوف ضد الفساد في قاعات الدرس والمحاضرات. بما أن خمس سكان العالم تقريباً تتراوح أعمارهم بين 15 و24 عاماً. فإن لدى الشباب والناشئة القدرة على وقف الفساد. سواء كمواطنين اليوم أو كقادة الغد. وحيث يبدو أن الفساد شائع. يعد تعزيز النزاهة في أوساط الصغار أمراً لا غنى عنه من أجل بناء مستقبل أفضل. من تشيلي إلى المغرب إلى تايلاند. أظهرت فروع الشفافية الدولية أن إعداد برامج متباينة متعلقة بدمج مبادرات محاربة الفساد بالمناهج المدرسية والأنشطة الدراسية. أمر ضروري من أجل إنهاء الفساد بمجال التعليم. هذا أمر يجب علينا نحن كحركة عالمية. أن نستثمر فيه وننميه في المستقبل.

من أجل إنهاء الفساد في قطاع التعليم. يجب على جميع القادة والعاملين في شتى قطاعات منظومة التعليم. من مختلف وزارات التعليم إلى المؤسسات التعليمية المحلية. أن يلتزموا بأعلى المعايير الأخلاقية ويرفضوا أي قدر من التسامح مع وقائع الفساد.

كما أن على المجتمع الدولي أن يفي بالحق في التعليم. من خلال تخصيص الموارد لهذا القطاع ومن خلال المساعدة على بناء القدرات لضمان وصول التمويل إلى مستقره السليم. أي إلى مستحقه. نأمل نحن في منظمة الشفافية الدولية من خلال "تقرير الفساد العالمي: التعليم". أن نضع قضية الفساد بمجال التعليم على الأجندة العالمية. من خلال التوعية بمخاطره وبالاجتماع على مناقشة الحلول طويلة الأجل. لنا أن نأمل في إمداد أجيال المستقبل بفرصة التعليم عالي الجودة وفرص التعلم الخالية من الفساد.

تهديد

نافائيم بيلاي. مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

الفساد في المجالين العام والخاص في أية دولة - بغض النظر عن نظامها الاقتصادي والسياسي أو نصيبها ومستواها من التنمية - يفرض تهديداً خطيراً وحرماً على التمتع بحقوق الإنسان. الفساد يوهن المؤسسات، ويأكل ثقة الجمهور في الحكومة ويقوض قدرة الدول على الوفاء بالتزاماتها بمجال حقوق الإنسان. الفساد وعمليات الفساد لا يقتصران على حدود الدولة، ولا على الأثر اللاحق بحقوق الإنسان. الفساد في العادة ينتقص من ميزانيات الدول، مبالغ مالتية كان الأخرى أن تُخصص لتعزيز حقوق الإنسان، بما في ذلك الحق في التعليم. كما أن الفساد يقطع من فرص الالتحاق بالتعليم وينتقص من جودته، ويكون أثره في ذروة شدته حيال القطاعات الهشة المهمشة بالمجتمع، أولئك الذين لا تتاح لهم إمكانات كثيرة للدفاع عن أنفسهم. وقد لا يتمكن الأطفال الذين يواجههم الفساد وعدم مراعاة حقوقهم الإنسانية في مراحل الطفولة المبكرة وفي مدارسهم، أقول قد لا يتمكنون من اعتناق إحساس كافي بالكرامة والنزاهة واحترام حقوق الإنسان. قد يألّفون الفساد وإهمال حقوق الإنسان، وقد يعتبرون هذه الممارسات المسيئة جزءاً من تفاعلات المجتمع العادية.

إن التعليم وبالإضافة إلى كونه أمراً مستحقاً تمام الاستحقاق، فهو لا غنى عنه في تعزيز التنمية والعدالة الاجتماعية وحقوق الإنسان الأخرى. للتعليم القدرة على بث الأمل في نفوس أطفالنا وتشجيع روح المشاركة في المسؤولية عن كوكبنا وإنسانيتنا. لعل القيم التي يبثها التعليم هي المنتج الأكثر أهمية من بين مكوناته. من خلال السعي إلى مساعدة الطلاب على تبني القيم والمبادئ كأنها نابعة من داخلهم، من قبيل الكرامة والنزاهة والحرية والمساواة وعدم التمييز، والمشاركة والمحاسبة والشفافية؛ يصبح بإمكان التعليم أن يلعب دوراً أساسياً في جهود محاربة الفساد وتعزيز ودعم حقوق الإنسان. ومن ثم يصبح مهماً لأقصى درجة أن ينعكس في المناهج المدرسية وفي الكتب الدراسية وفي الممارسات التعليمية، تعليم حقوق الإنسان تحديداً أداة فعالة لتوعية الأطفال بكرامتهم وحقوق الإنسان المنوطة بهم، ولتحضيرهم للتصدي للفساد وانتهاكات حقوق الإنسان في مجتمعاتهم.

من المقلق والمزعج أن من ينخرطون في الفساد يستفيدون عادة من أجواء الإفلات من العقاب، ومن المؤسف أن كثيراً ما طالت فاضحي الفساد أعمال الانتقام والتنكيل؛ جراء ما يكشفون من بؤر للفساد. ليست مصادفة إذن أن النشطاء الذين يحاربون الفساد وإساءة استخدام السلطة يُنظر إليهم عن استحقاق بصفتهم مدافعين عن حقوق الإنسان.

تساعد الجهود الرامية إلى منع ومعاينة الفساد وتبديد آثاره في إعادة التأسيس للثقة في مشروعية ونزاهة المؤسسات العامة والمسؤولين الحكوميين. تُقاس مشروعية هذه المؤسسات بكيف تفي بالوعد بحقوق الإنسان، قياساً بالنتائج والعمليات والقيم والمبادئ التي تمثلها.

إن لديّ إيمان راسخ بأن محاربة الفساد ومناصرة حقوق الإنسان أمران بينهما اعتماد متبادل يعضد أحدهما الآخر، وأن بإمكان الفاعلين أن يتعلموا من بعضهم البعض كيفية التعرف على الخطط الناجحة والأدوات الفعالة في تحقيق الهدف المشترك؛ وهو إحقاق حقوق الإنسان للجميع. يمثل "تقرير الفساد العالمي: التعليم" الصادر عن منظمة الشفافية الدولية خطوة مهمة على هذا المسار، من خلال إظهار مختلف آثار

الفساد على الحق في التعليم ومن خلال إبراز مناهج للتصدي للفساد في التعليم. يساهم هذا العمل في كفاءة الحق في التعليم. ويكشف عن الصلات بين الفساد وحقوق الإنسان. عشية الموعد النهائي لتحقيق المجتمع الدولي لهدف التعليم الابتدائي المجاني للجميع بحلول عام 2015، وبالتزامن مع مناقشات ما بعد الأجندة التنموية 2015 التي بدأت بالفعل، فإن الإقرار بالفساد كعائق كبير للتعليم وجميع حقوق الإنسان الأخرى ما كان بالإمكان أن يُعلن في توقيت أكثر ملائمة من الآن.

ولهذا السبب، فإنني أرحب بمبادرة الشفافية الدولية لتخصيصها تقرير الفساد العالمي للفساد بمجال التعليم. في فترات الأزمات المالية والاقتصادية المنتظرة، ومع نيل إجراءات التفتيش بقوة من محاولات كفاءة الرفاه للبشر، أصبح من المهم للغاية أن نحشد جهودنا من أجل دعم جهود محاربة الفساد وكفاءة حقوق الإنسان.

شكر وتنويه

ما زال كل الفضل في إنجاز "تقرير الفساد العالمي" يعتمد على تعاون وإخلاص كل من أسهموا فيه، ونخص بالذكر منهم من كتبوه، الذين أمدتنا بصيرتهم وخبرتهم بمحتوى التقرير بالغ الجودة.

إننا نعلن كل الامتنان لمجموعة الخبراء المتميزين الذين تفضلوا بشغل مناصب هيئتنا الاستشارية التعليمية: ديفيد أرشر، ديفيد و. شامان، رانغشمار غوفيندا، جاك هالاك، هوجيت لابليل، جينا روميرو، باولا سانتياغو، جورجى سو. كما نود أن نشكر الأعضاء السابقين بالهيئة الاستشارية الذين ألقوا إسهامات لصالح هذا التقرير: عز الدين أقصبي ومارك براي وستيفن هينيمان وموريل بويسون.

مع استمرار منظمة الشفافية الدولية في التوسع، نبدي كل الامتنان لما حزننا من معارف ونبصر من فروعنا بالدول، والإسهامات التي لا غنى عنها التي قدمتها هذه الفروع، من خلال دراسات الحالة الخاصة بالدول. كما نبدي كل العرفان لزملائنا في سكرتارية الشفافية الدولية على دعمهم ورؤاهم المفيدة. ونوجه الشكر الخاص إلى مجموعة الإدارة مجلس إدارة الشفافية الدولية، وكذلك إلى روزي بينينغتون، وتيم برغمان، وإليزابيث جونسون على ما قدموا من بحوث إضافية، وإرفين بريوس ماريغر، وكوني أبيل، وفرزانا نواز وسفيتلانا سافيتسكايا، ومريام بادو، وماري-أغن كالينغا وكاترين شرافت على إسهاماتهم، وإلى صوفي إيفيرت، وأليسون مكميكين ومايكل سيدويل على عملهم الدؤوب بمجال التصميم، وجون وارنس وإريك فيشنتل على التصميم لطبعة الإنترنت، ودوريس باسلر ومارك وورث وروزلين هيس على جهود الدعم العام، والشكر الدائم لروبن هوديس على ما يقدم من توجيه مستمر لصالح إنجاز تقرير الفساد العالمي، ونتوجه بالشكر أيضاً إلى المداخلات التي تقدم بها جيف كفاتيرسكي بكل سخاء.

كما ساعدت يانا أفدييفا في تكوين المسودات الأولى وربط التقرير بأنشطة الشفافية الدولية الأوسع المتعلقة بالتعليم، وكانت مساعدة مارتا شاو لا غنى عنها، من إسهامات كتابية وخبرة واسعة بمجال التعليم، كما أضفى بول هوكينوس وضوحاً أسلوبياً على التقرير، في حين عمل المراجع ميك ريتشاردسن على النص بدأبه المعهود، وكان الجندي المجهول وراء تقرير الفساد العالمي منذ سنوات عديدة، كما يسرنا العمل مع آغور بايسولد، الذي أضفت تصميماته الجرافيكية بعداً جديداً على هذا التقرير.

وأخيراً، فإن فريق عمل تقرير الفساد العالمي مدين دائماً وأبداً لـ كرينا ديسبوتا، ليس فقط على عملها التحريري وإسهاماتها بالكتابة في التقرير، بل ما أسهمت به على مدار خمس سنوات من إضافات للشفافية الدولية، هي ببساطة لا يمكن أن يؤدي دورها أحد غيرها.

يسرنا هذا العام التعاون مع "إيرث سكان - Earthscan" من روتليدج، إذ وقّر فريق العمل مساعدة ورأئها خبرة عالية تأتي في وقتها المناسب على امتداد مدة العمل بالمشروع، كما نتقدم بخالص الشكر إلى هيلين بيل وشارلوت روسل على سعة صدرهما ودعمهما السخي.

وخارج شبكة الشفافية الدولية، نوجه الشكر إلى من كرسوا وقتهم وطاقتهم وخبراتهم بكل إخلاص، من أجل إنجاز التقرير: ألبرتو أماريل، أيدن ملكين، عمرة سابق الرئيس، أنيتا كابالونوفا، أجيلا ميليشيور، أنيتا

ثابا، أنور شاه، أويغه نولان، عائشة عوان، بايلي غري، بيباس ساها، بوب بريشر، براين ج. كالدويل، براين مارتن، كريستوفر تالبوت، كورتنى تولي، كريغ فاغان، دانيلا مارينشي، ديفيد كير، ديفيد ريسنك، ديفيد ت. غاماغى، ديورا هردون، ديورا رنهارت يومانس، ديورا فيبر فولف، دنيز ديفرهم، ديان ي. أوليفر، ديانيسوس فيليباس، دونكان ويلسن، إدوارد كلاين، إلينا موندو، إليزابيث فيريولي، إلين هازلكورن، إميلي لاوري، إيوغين كاتزين، فيليسا تيببتس، فين هينريش، فريدريك لين، غابرييل سينشيني، غيرالدين أباركا، غريغ رولنجز، هاي-آن هـ، دانغ، هالسي روجرز، هاري دي بوير، هيتر ليسون، إيغور بوكاريفتش، إيفيتا سيلوفا، جايرو أكونا، جيمس ي. كوت، جان دين، خافيير كاساس، جيفري م. بورير، جينيفر كيساموري، جيرون هوسمان، جو هيلسوب، جون كيلى، جون لوي، جوزيف زاجدا، جوديث إريسن، جوديث م. غابا، جولي نيلسون، كارثيك موراليدهاران، كاترينا ميكاييلوفا، كيفين كينسر، كيم د. نغوبين، كورت موسيس، لازلو زلناي، لاورا نيومان، لورينزو شيروبيني، لوكريسيا سانتياينيز، ماليكا عباس زادة، مانوس بابوزغلو، مارك شانك، ماريا بالارين، مريام أوركوديشفيلي، مارك جونسون، مارلين هيدى، ماثياس هاتاكا، ماثياس كلينهيمل، ميهر ريزي، مايكل روسن، مايكل تروكانو، ميكايلا مارتن، ميكايلا سايسانانا، ميكالينوس زمبيلاس، ميلينا مارتن، مونازا أسلام، محمد أزهري، ن. ف. فرجيس، نتاليا توريس، ناتاشا رومينتسيفا، نيكولا جونس، نيلز أكسيلسن، باتريشيا بورش، بيتر بوكلاند، بيتر تاووز، بيلا لورد، برميلا كوما، راينا روز تاغلى، راجندرا مولى، رشاد أليف، رما حنا، رينا سفراييفا، ريتشارد ميتشل، ريتشارد روز، روبرت مكارثي، روت كالديرا، سيرفاس فيرتاغ، شاونو وودي-كوسينس، شوبانا سوسالى، سيغرون سكوغلي، سيمون جارفيز، سيمون يونغ، صبحي طويل، ستيفن ليستر، سوزانا كاراكانيان، سوزان كون، سوزان مارتيندال، سيلفين أوبري، طارق نيش ناش، تيدي فيشمان، تيم شواب، تريسي بريتاغ، تودوريل أندري، فيكتور أليستر، فيرجينيا باتينغال، وارن بريور، ويلي مكورت، زوي مولان.

ومن بين من لا تسقط من حساباتهم أي تفاصيل سهواً على الإطلاق، نشكر مدققي البحث والمعلومات: شارلون هاينز، هولي نزار، سيلفيا بلازا، جان ويلش، كاترينا بيلش، كريستينا غريكووليسكو، ناتاشا دراغي، جاسون آريل غرولون، ليلي بيكوك، لينا كوتشانيس، إيفان مينيك.

وأخيراً، نحن مستمرون في تلقي المشورة والنصيحة السخية والمجانية من مؤسسة كوفينغتون أند بيرلنغ. هذا العام نبدى كل الامتنان جديداً للمشاركة المتميزة من إنريكي أرميخو، وجاسون كريس، ولاورا فلاهايف وو، وسيمون فرانكل، ومالي فريدمان، وإريك هيلرمان، وغريغوري ليدر، وكانديس بلوتكين، وإيف بوغوريلر، وروبرت شيرمن، وليندسي تونسغاير، وستيفن فيسفاسير.

الملخص التنفيذي

الشفافية الدولية

يشكل التعليم العنصر الأكبر بالقطاع الخاص في العديد من دول العالم. وعادة ما يستوعب أكثر من خمس إجمالي إنفاق القطاع العام الحكومي. التعليم حق أساسي من حقوق الإنسان وعامل محفز من أجل التنمية الشخصية والاجتماعية والاقتصادية. يُنظر إليه بصفته المفتاح إلى مستقبل أفضل. إذ يوفر الأدوات لمن يحتاجون لكسب العيش والحياة بكرامة والإسهام في المجتمع.

لماذا يعد قطاع التعليم قابلاً للفساد؟

يُعدّ التعليم أيضاً عرضة للفساد بشكل خاص. فالكثير من الموارد تُوزَع عادة على مختلف الراقات الإدارية المعقدة في أروقة التعليم. ولا تُحظى بالرقابة الكافية على امتدادها. من مرحلة خروجها من الحكومة المركزية وحتى بلوغها المدارس. في نيجيريا، سمح هذا الأمر بخسارة 21 مليون دولار أمريكي على الأقل على مدار سنتين. وضعف هذا المبلغ في كينيا على مدار خمس سنوات.1 في حين لا تتمكن الحكومات من ضمان التعليم المجاني للجميع؛ تتدفق مساعدات للتعليم الأساسي تبلغ نحو 5.8 مليار دولار كل عام (2010) إلى بلدان تفتقر لأقصى حد إلى القدرات اللازمة لضمان تحقيق هذه الأموال للهدف المنشود منها.

كما أن الأهمية البالغة التي حُفّ بالتعليم جعله هدفاً جذاباً للتلاعب والاستغلال. أولئك الذين يوفرون الخدمات التعليمية لديهم صلاحيات قوية تمكنهم إن شاءوا من ابتزاز الخدمات والمصالح الشخصية. وعادة ما يدفعون إلى هذا الأمر حين وحيث يتركهم الفساد في الشق العلوي من سلسلة الإدارة دون نيل استحقاقاتهم الواجبة لهم. أو حتى دون حصولهم على أجور. في الوقت نفسه، فإن الآباء المدفوعون برغبة طبيعية في توفير أفضل الفرص لأطفالهم. كثيراً ما لا يعلمون بما يسددون من أموال ويشكل رسوماً غير قانونية. على سبيل المثال، الرشاوى المدفوعة للحصول على مكان في مدرسة ابتدائية متميزة في فيتنام. إذ تبين من توثيق هذه الرشاوى أنها تُدفع بمعدل أكثر من ضعف نصيب الفرد من إجمالي الدخل القومي في فيتنام.²

يشير تزايد أعداد طلاب التعليم العالي على مستوى العالم من 32 مليوناً عام 1970 إلى 159 مليوناً عام 2008. إلى أن التعليم العالي لم يعد يقتصر على النخبة.³ إن البيئة المتغيرة التي تعمل في سياقها مؤسسات التعليم العالي تجلب معها مخاطر الفساد الخاصة بها. لم تتمكن تدابير التمويل الحكومي من مواكبة تزايد الضغوط على مؤسسات التعليم العالي والعاملين به. والمؤسسات التي تغيب عنها آليات الرقابة الفعالة والإشراف هي الأكثر عرضة للفساد. وفي بعض الحالات يؤدي هذا الفساد إلى تقويض نظم بأكملها بمنظومة التعليم العالي. مع انهيار سمعة المنتجات البحثية والخريجين. بغض النظر عن كونهم أبرياء أو مذنبين. في ألمانيا تعد مزاعم الاحتيال بالتعليم العالي على أعلى مستوى. بينما حدث في اليونان مؤخراً حبس بعض أساتذة الجامعات بتهمة اختلاس 8 ملايين يورو.⁴

كلفة الفساد في التعليم

إن طبيعة الفساد بصفته ظاهرة غير مشروعة تصعب من عملية حساب كلفته على التعليم من منطلق مالي بحت. كما يصعب في أحيان كثيرة التمييز بين الفساد وعدم الكفاءة وسوء الإدارة بالمدارس والجامعات. غير أن كلفة الفساد المجتمعية جسيمة وهائلة.

إن الصغار هم أول ضحايا الفساد في التعليم، ويمكن أن يؤثر هذا الأمر على نزاهة وكرامة الشخص مدى الحياة، وعلى المجتمع بأسره. إن الاستثمار الاجتماعي في مواطني المستقبل يفشل عندما يتمكن الأفراد من النجاح بشكل غير نزيه ودون استحقاق فعلي. ما يؤدي إلى تحميل صفوف قادة المستقبل ومهنييه بعناصر غير ذات كفاءة. ليس المجتمع فحسب هو الذي يمكن أن يصبح في خطر جراء تواجد الأطباء والقضاة والمهندسين غير المدربين أو المزييفين - أو البحوث العلمية المزورة التي ينفذها أكاديميون فاسدون - بل إن الحياة البشرية نفسها قد تصبح على المحك.

ينال الفساد في التعليم، أكثر ما ينال، من الفقراء والمهمشين، لا سيما النساء والأقليات. غير القادرين على تحمل كلفة التكاليف الخبوة، من رسوم إلحاق بالمدارس أو اتباع التدابير والقواعد التي تُحد من بنجاح ومن يرسب. في مناطق مثل ريف الكاميرون، يفقد الطلاب ثلاثة أيام دراسية شهرياً جراء تغيب المعلمين.⁵ كما أن الفقراء هم الفئة الأقل قدرة على تحدي السلوك الفاسد والوقوف ضده. سواء كان الفساد في فصول المدرسة يُهدر الطموحات أو يُجبر الأطفال على ترك التعليم بالكامل. فإن العناصر الهشة في المجتمع تفقد فرصة تحقيق كامل إمكاناتها المُتَظَنرة منها، وتسود أوجه انعدام المساواة الاجتماعية.

الفساد في التعليم ضار بشكل خاص كونه يُطَبِّع ويكرس لقبول المجتمع للفساد من مراحل عمرية مبكرة. بما أن الصغار نادراً ما تعهد إليهم القدرة على طرح التساؤلات حول قواعد إدارة الفصل، يصبح بإمكانهم تبني واعتماد آراء فاسدة حول المطلوب من أجل تحقيق النجاح، وينتقلون بهذه الرؤى إلى المجتمع. عندما يصبح هذا الأمر معياراً مجتمعيًا، تبدأ دورته من جديد مع كل جيل.

أنواع الفساد في التعليم

تُعرَّف الشفافية الدولية الفساد بأنه "إساءة استخدام سلطة معهودة بالمرء من أجل تحقيق مكسب خاص". يبحث "تقرير الفساد العالمي: التعليم" في مداخل الفساد بكل مرحلة من مراحل التعليم، حتى قبل الوصول إلى بوابة المدرسة، وحتى الوصول إلى التخرج في درجة الدكتوراه والبحث العلمي الأكاديمي.

يمكن أن يشمل الفساد في المدارس مسألة المشتريات الحكومية بمجال الإنشاءات، ما يُسمى بـ "المدارس الوهمية" (هناك مزاعم بوجود ما يناهز ثمانية آلاف مدرسة من هذا النوع في باكستان وحدها).⁶ و"معلمون أشباح" وتشتيت للموارد المخصصة للكتب المدرسية والإمدادات الخاصة بالتعليم، والرشوة من أجل دخول سلك التعليم وشراء الدرجات، والمحسوبية في تعيينات المعلمين والدبلومات المزيفة، وإساءة استخدام المنح الدراسية في تحقيق ربح خاص. ونسب تغيب المعلمين، والتعليم الخصوصي في أماكن التعليم الرسمية (تكلف الأسر في جنوب كوريا نحو 17 مليار دولار، ما يعادل ثمانين بالمائة من إجمالي إنفاق الحكومة على التعليم، في عام 2006 وحده).⁷ كما يتضمن "تقرير الفساد العالمي: التعليم" ممارسات مثل الاستغلال الجنسي في الفصول وقاعات الدرس كانتهاكات للسلطة المعهودة بالقائمين على التعليم، ومن ثم كأعمال فساد.

أعمال الفساد في مؤسسات التعليم العالي قد تعكس تلك التي تشهدها المدارس، لكن هناك أيضاً أشكال مميزة من الفساد في التعليم العالي، منها المدفوعات غير المشروعة أثناء عمليات الإلحاق بمؤسسات التعليم العالي وضمن إجراءات القبول، والمحسوبية في إعطاء مناصب القائمين بالتعليم، والرشوة في الإسكان الجامعي ومنح الدرجات، والتأثير السياسي وتأثير الشركات بغير وجه حق على البحوث، وسرقة البحوث ونسبها إلى غير مؤلفيها، و"المؤلفين الأشباح" وإساءة استخدام صلاحيات المُحرِّر في الدوريات الأكاديمية. كما يقيم "تقرير الفساد العالمي: التعليم" الدبلومات الممنوحة عبر الإنترنت و"دكاكين" منح الدرجات العلمية، والتلاعب ببيانات وظائف الخريجين، والفساد في الاعتراف بالدرجات العلمية في التعليم العابر للحدود، وهي جميعاً أمور تعرّض أكثر من 3.7 مليون طالب أجنبي للخطر في شتى أنحاء العالم.⁸

توصيات لقطاع التعليم

كما هو الحال في أي قطاع، تقل احتمالات الفساد في المجتمعات التي تتسم بالتزام موسع بسيادة القانون، وبالشفافية والثقة، حيث القطاع العام يتبع مدونات سلوك فعالة للموظفين الحكوميين، وحيث تُطبق آليات محاسبية قوية، وحيث تتوفر إعلام مستقل ومجتمع مدني نشط. وبعيداً عن نطاق القانون، فإن الإجراءات الوقائية من قبيل الأدلة الإرشادية لعمليات المشتريات الحكومية، والمراجعات المحاسبية ومدونات السلوك وتدابير الشفافية والمراقبة، يمكن أن تكون آليات ناجعة في الحد على النزاهة على مسار محاربة الفساد. يجب أن تُرى جهود محاربة الفساد بصفتها جزءاً لا يتجزأ من تحسين جودة التعليم وأنها تسير على نفس الخط الرئيسي للأهداف الأشمل وراء توفير التعليم، لا أنها إضافة أخرى على أجنادات الأولويات المتنافسة، تمثل عبئاً عليها.

من التوصيات الشاملة والعامّة لـ "تقرير الفساد العالمي: التعليم" الحاجة إلى التوصل إلى فهم أفضل للتعليم كأداة ضرورية في حد ذاتها في معرض الحرب ضد الفساد، لا بد من وضع الدور والقيمة الاجتماعيين للمدرسة والمعلمين في صدارة السياسة التعليمية وجهود مجابهة الفساد. كثيراً ما يكون المعلم هو الهدف الأول لمزاعم الفساد، لكن غالباً ما تكون هذه المزاعم جراء الفساد على المستويات الأعلى وعدم دفع الرواتب أو ببساطة عدم إعطاء المعلمين ما يستحقون من قدر ومكانة. ينبغي أن يفهم صنّاع السياسات في الدول أن المعلم نموذج يُحتذى، وأن المدرسة هي نموذج المجتمع المُصغّر، وأن يدرّبوا المعلمين على التعليم بطريق إعطاء القدوة.

القيادة والإرادة السياسية

يجب أن يُفهم الفساد في التعليم - من المستوى الكلي الشامل إلى المستوى المحلي - بصفته عائق يحول دون تحقيق الحق الإنساني في التعليم، وجهود التصدي للفساد تتحدد - من حيث الجدّية والاتساع - من واقع خطاب التصدي للفساد الذي يصل من مستوى الإدارة الأعلى. يمكن أن يصبح القادة الشرفاء قوة عاتية تعمل على تقليص معدلات الفساد.

- على وزارات التعليم أن تكون أوّل الناظرين إلى الفساد كعائق على طريق التعليم عالي الجودة والتنمية الوطنية، بدءاً بإعلان عدم تقبل أي قدر من الفساد، كعنصر أساسي من عناصر دعم إتاحة حق التعليم وضمان جودته.
- يجب تبني منهج مرجعيته هي احترام حقوق الإنسان، يشتمل على التزامات القانون الدولي والإقليمي لحقوق الإنسان، بحيث يكون هذا المنهج هو الإطار لكل السياسات والتحركات الرامية لمحاربة الفساد في التعليم.
- يجب على المجتمع الدولي - والمنظمات الدولية المعنية، مثل البنك الدولي واليونسكو - أن يمنح الأولوية لجهود مساعدة الحكومات في التصدي للفساد بمجال التعليم. تعد المناقشات التي شهدتها عام 2013 على صلة بأهداف الألفية التنموية فرصة مهمة للمجتمع الدولي كي يطور مؤشرات محاربة الفساد والحكومة في إطار سعيه إلى توفير التعليم المجاني عالي الجودة للجميع.

الشفافية

يجب أن تكون أطر عمل الشفافية قوية بما يكفي لجمع المعلومات القادرة على التصدي لجميع أشكال الفساد التي يذكرها "تقرير الفساد العالمي: التعليم".

- يجب أن تشتمل قوانين الحصول على المعلومات، على إتاحة البيانات الخاصة بالتعليم الحكومي، والكشف الاستباقي عن المعلومات المهمة للصالح العام كأمر إلزامي لا اختياري، يجب على الحكومات

- أن تسعى لضمان إتاحة وصول الجمهور إلى بيانات نظم معلومات التعليم في قالب واضح وبسيط.
- يجب أن يمتد التدريب إلى الإداريين على مستوى المناطق والمحليات، وإلى لجان إدارة المدارس ومجالس الآباء والمعلمين حول كيفية الوصول إلى هذه المعلومات من أجل معالجة مسألة النفقات.
- يجب أن تبني مؤسسات التعليم العالي أدلة إرشادية بسيطة وواضحة ويسيرة بشأن التعليم. بما يسمح للطلاب والأطراف المعنية الأخرى بمراقبة النظم، وتفعيل التغيير، كل داخل مؤسسته، ومن أجل دعم وتعزيز سمعة هذه المؤسسات الخاصة بالتعليم العالي.
- يجب أن تتوسع مؤسسات التعليم العالي في استكشاف قيمة التصنيفات الحوكمية كسبيل وأداة للتكريس لقدرة أكبر من الشفافية.

المحاسبة

- يجب أن تشمل نظم المحاسبة في المؤسسات التعليمية - بوضوح وبساطة - القواعد والإجراءات ذات الصلة، وأن تنص على آلية لمراقبة الامتثال، وتحدد تبعات عدم الامتثال وأن يكون إنفاذ المحاسبة متسقاً.
- يجب صياغة مدونات السلوك بالمدارس والجامعات، بالتشاور مع جميع الأطراف المعنية، ويجب أن يعرف القائمون بأمر التعليم ماهية السلوكيات التي قد تُعتبر ممارسات فاسدة، لا سيما عندما يتعارض المسلك المهني السليم مع المعايير الاجتماعية السائدة في سياق الدولة. في حالة وجود خروقات ومخالفات مزعومة، يجب أن تنص المدونات أيضاً على تصرفات يسهل اللجوء إليها، وتكون ملائمة من حيث إطارها الزمني، للرد على المخالفات والتصدي لها.
- يجب على مجالس إدارة المدارس ومنظمات المجتمع المدني والأطراف الأخرى استعمال اتفاقات التعاون، مثل "تعهدات النزاهة" فيما بين مجالس الآباء وإدارات المدارس وأو الجماعات الطلابية والجامعات، كأداة إضافية فعالة من أجل الحد من ممارسات محاربة الفساد وتحسين سمعة وجوده التعليم في المدارس ومؤسسات التعليم العالي.
- على المجتمع المدني أن يتواصل مع آليات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية كمحفل إضافي للمحاسبة، ويجب لهذه الآليات بدورها أن تحاسب الحكومات في سعيها للتصدي للفساد بشكل عام وللفساد في قطاع التعليم على وجه التحديد.

الإنفاذ

- في حال وجود لجنة برلمانية معنية بالأمر، يجب تحسين صلاحياتها وإنفاذها بفعالية من أجل ضمان الإجراءات الوقائية وكذا إجراءات الرقابة على درب التصدي للفساد في التعليم.
- لا يقتصر الإنصاف والتعويض القانونيين على الفساد في التعليم، على الملاحظات الجنائية أمام القضاء. يتعين على المجتمع المدني أن يدعم المبادرات المدنية المحلية من أجل استعادة التكاليف وكذلك المقاضاة بموجب مبدأ الصالح العام لاستعادة الموارد الحكومية المفقودة في الاختلاس والتزوير.
- يجب أن تكون عمليات التدقيق المحاسبي التي تؤديها الحكومة على المؤسسات التعليمية آلية قوية للإنفاذ، ويجب أن تجد لها التمويل اللازم.
- يجب على الحكومات إنشاء هيئات وطنية متخصصة من أجل تيسير وصول الجمهور بسهولة إلى آليات تقديم الشكاوى، مع إمكانية ضمان الإنصاف والتعويض بالتعاون مع مؤسسات ذات أدوار تكميلية أخرى، مثل هيئات محاربة الفساد وإنفاذ القانون.
- بالنسبة إلى تشريعات وسياسات وإجراءات فاضحي الفساد، لا بد أن تشمل بشكل صريح النص على الحماية القانونية وقنوات كشف المعلومات الداخلية والخارجية وآليات للمتابعة للأفراد العاملين بقطاع التعليم في جميع المستويات الحكومية (سواء المركزية أو على مستوى الأقاليم أو المحليات) وفي المدارس. يجب أيضاً أن تستعين مؤسسات التعليم العالي بسياسات متكاملة بشأن فاضحي

الفساد من أجل ضمان إتاحة فرص موثوقة للعاملين بهذه المؤسسات وطلابها تمكّنهم من كشف مزاعم الفساد داخليا وخارجيا، مع حمايتهم من جميع أشكال التنكيل والانتقام والتمييز.

مشاركة الجمهور وإشرافه

يجب أن يُترجم الخطاب القادم من المستويات الأعلى إلى أفعال على الأرض. ويبدأ هذا بمطالبة المواطنين بحقهم في التعليم الحالي من الفساد.

- عادة ما تُعرض مشاركة الآباء وإشرافهم على مستوى المدرسة كونها الخطوة الأولى لمكافحة الفساد بالمدرسة، لكن كثيرا ما يحدث هذا دون أن يؤخذ في الاعتبار القيود الخارجية التي تعترض الآباء، لا سيما الفقراء منهم. يجب أن تتجاوب إجراءات محاربة الفساد مع الواقع على الأرض وأن ترفع القيود والأعباء التي تواجه الآباء، وأن تعلن بوضوح قيمة المشاركة. يجب دمج التدريب والتوعية بصميم عمليات تشكيل مجالس إدارة المدارس وأن تصادف جهود التدريب والتوعية هذه التمويل الكافي.
- يجب منح النشء دوراً مركزياً في محاربة الفساد. مع إدخال أدوات ومناهج جديدة مبتكرة فضلاً عن حرّي السرعة في تحريك الرأي. يمكن أن يتم دعم هذا الدور أيضاً من خلال التربيط الشبكي بين جماعات النشء والتشارك في الخبرات. غير أن هناك الكثير ما ينتظر الإنجاز. على مسار التشجيع على المشاركة العريضة في أوساط الطلاب الحاليين والجيل القادم.

سد الفجوة

- يجب استخدام الأشكال الجديدة من عمليات تقييم النزاهة وتقييم المردود والأثر. بشكل أوسع في اختبار الافتراضات القائمة حول ما له جدوى وأثر وما ليس له جدوى أو أثر. على مسار تحسين التعليم والتصدي للفساد. ما زالت البحوث مجال الفساد في التعليم تصب تركيزها على معدل انتشار الظاهرة. وتركز أقل على الأسباب أو إجراءات المواجهة الناجحة.
- مطلوب إنجاز الكثير من أجل الوفاء بمطلب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. الخاص بدعم برامج توعية عامة تساهم في عدم التسامح مع الفساد. بما في ذلك في المناهج المدرسية والجامعية (المادة 13 ج)). رغم أن الأدوات للتعامل مع هذا الأمر تتباين. فإن على الحكومات أن تسعى إلى إدخال محتوى معين في المناهج الوطنية أو توصل هذا المحتوى عبر أدوات أخرى وتستثمر في التدريب الأخلاقي الفعال للمعلمين. كما يوفر تعليم حقوق الإنسان فرصة لطريقة تكميلية جديدة من أجل دمج تعليم مكافحة الفساد بتعليم النزاهة.
- ينبغي على مؤسسات التعليم العالي - ومؤسسات التعليم المهني تحديداً - أن تعطي الأولوية لأساليب جديدة لتعليم الأخلاق واجبة الاتباع بشكل يفتح أفق الطلاب عليها ويحضّرهم للتعامل بنزاهة في مستقبلهم المهني المنتظر.

لا توجد وصفات بسيطة للتصدي للفساد في قطاع التعليم. لكن التوصيات المحددة أعلاه والمبادرات المعروضة في "تقرير الفساد العالمي: التعليم" يمكن أن تساعد في تقليص ودرء الفساد مجال التعليم. رغم أن الحكومات تتحمل التزامات مشتركة على مسار الوفاء بالحق في التعليم. فإن استراتيجيات محاربة الفساد تحتاج للتعديل والتبديل بحيث تتكيف مع السياق داخل كل دولة. وما يجدي في سياق ما. قد يفشل في سياق آخر بطبيعة الحال. من ثم فإن "تقرير الفساد العالمي: التعليم" يوفر مرجعاً بأدوات وحلول قابلة للتعديل والتفويق والتبديل من أجل مدرستك أو جامعتك أو منطقتك أو إقليمك أو بلدك. إنه دعوة للتحرك. دعوة موجهة إلى الحكومات والشركات والمعلمين والأكاديميين والطلاب والباحثين والآباء والمواطنين في شتى أرجاء العالم. من أجل إنقاذ التعليم من براثن الفساد. إن أجيال المستقبل تستحق ما لا يقل عن هذا.

الهوامش

- 1 انظر "أديتوكونبو موموني" و"غاريت سويني" في الفصل الرابع من هذا التقرير. وانظر صامويل كيمبو. الفصل الثاني من هذا التقرير.
- 2 انظر ستيفاني شو وداو ثي نغا. الفصل الثاني من هذا التقرير.
- 3 معهد إحصاءات اليونسكو. "مقارنة الإحصاءات التعليمية من ثمتى أرجاء العالم". ص ص 12، 162. المصدر بالإنجليزية:
UNESCO Institute for Statistics, Comparing Education Statistics across the World, Global Education Digest 2010
(Montreal: UNESCO Institute for Statistics, 2010)
- 4 انظر "سباستيان وولف" (ألمانيا) و"يوتا باسترا" (اليونان). الفصل الثالث من هذا التقرير.
- 5 انظر "غابرييل نعوي". الفصل الثاني من هذا التقرير.
- 6 انظر "سيد عادل جيلاني". الفصل الثاني من هذا التقرير. وانظر: "نيوز إنترناشيونال (باكستان). "إغراق المليارات في 8000 مدرسة وهمية: رسمي". 18 يوليو/أغسطس 2012. المصدر بالإنجليزية: 'News International (Pakistan), Billions Sunk in 8,000 Ghost Schools: Official
- 7 مارك براي وتنشاد ليكنس. "تعليم الظل: التعليم الخصوصي التكميلي وآثاره على صناعات السياسات في آسيا". ص 21، شكل 1، اقتباس من مكتب الإحصاءات الكوري الوطني 2011 - 2012. المصدر بالإنجليزية:
Mark Bray and Chad Lykins, Shadow Education: Private Supplementary Tutoring and Its Implications for Policy Makers in Asia
(Manila: Asian Development Bank, 2012)
- 8 منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. إطلالة سريعة على التعليم 2011. المصدر بالإنجليزية: OECD, Education at a Glance 2011.
(Paris: OECD, 2011)

الجزء الأول

تأثير الفساد في التعليم -
توجهات عالمية

1.1

مقدمة تقرير الفساد العالمي حول التعليم

الشفافية الدولية

التعليم حق إنساني أساسي ومحرك رئيسي للتنمية الفردية والاجتماعية. وينظر إليه في كل أرجاء المعمورة كمفتاح حياة أفضل. وبأنه يزود الأدوات التي يحتاجها الناس لاستدامة معيشتهم. وللعيش بكرامة ولمساهماتهم في المجتمع.

عندما تتضع إمكانات الحصول على التعليم أو على جودته. فإن إمكانات الأفراد والمجتمعات المحلية والدول تتبدد. ويشكل الفساد في قطاع التعليم سبباً أساسياً في حدوث هذا التبدد. وعلى الرغم من الاستثمار المتزايد في التعليم محلياً ودولياً خلال العقدين الماضيين. إلا أن الفساد والإدارة السيئة يمنعان عوائد هذا الاستثمار من الوصول إلى العديد من المستفيدين المستهدفين. وبعد الفساد في التعليم من أهم المعوقات الجدية أمام الوصول إلى أهداف التنمية الألفية وتحقيق الحق في التعليم كحق كوني.

لا يشوه الفساد الحصول على التعليم فحسب. بل يؤثر على جودة التعليم وعلى مصداقية ما يتوصل إليه البحث الأكاديمي. ومن الممكن وجود أخطار الفساد على كل مستوى من مستويات أنظمة التعليم والبحث. من مستوى المشتريات في المدرسة إلى المحسوبية في توظيف المعلمين. أو في خريف نتائج البحث من أجل مكاسب شخصية. وعلى العكس. فإن التعليم يخدم كوسيلة لتمكين الكرامة الشخصية. وهو أساسي في معالجة الفساد بشكل فعال.

تشكل المدارس ومؤسسات التعليم العالي أطراً مهمة يطور الناس فيها القيم المتصلة بالعلاقات الاجتماعية والوطنية. ولا يتعلم الطلبة من محتوى التدريس فحسب وإنما يتعلمون كذلك من "المنهاج الخفي" الذي يحوي قواعد ضمنية تحدد من الذي يتقدم ومن الذي لا يتقدم¹ وعندما لا تتسم هذه القواعد بالكرامة. فإن الصغار يذوّتون الآراء الفاسدة عن المطلوب للنجاح في المجتمع². ويمكن للطبيعة الخفية ل"المنهاج" الفاسد أن تقدم تفسيراً للسبب في ندرة النظر إلى التعليم كقطاع عالي الفساد. نادراً ما يمتلك الأطفال والشباب القدرة على تمحيص القواعد التي تحكم غرفة الصف أو يمكنهم التعليق على التناقض بين ما هو متبع ظاهرياً وما هو ضمني.

سواء أكانت التوقعات حول متطلبات النجاح تنمى في الناس بوعي أو بدونه. فإنها ترافقهم في حياتهم عندما يخرجون من المدرسة إلى المجتمع³. وعندما يكون الفساد متضمناً في هذه التوقعات. فإنه من المرجح أن تمتد القواعد التي تم تعلمها من التعليم إلى القطاعات الأخرى التي يدخلون إليها في المجتمع. وفي المقابل. فإن المؤسسات التعليمية لديها الإمكانيات كذلك للعب دور حاسم في نشر وتعزيز الكرامة وتعليم موقف مضاد للفساد. وبتجميع هذا التقرير خبرات حركة مجابهة الفساد لتفحص العوامل

الكامنة التي تؤثر في الفساد في قطاع التعليم. ويعرض حالات مهمة من أرجاء العالم في العمل على تحسين إدارة التعليم ومخرجاته.

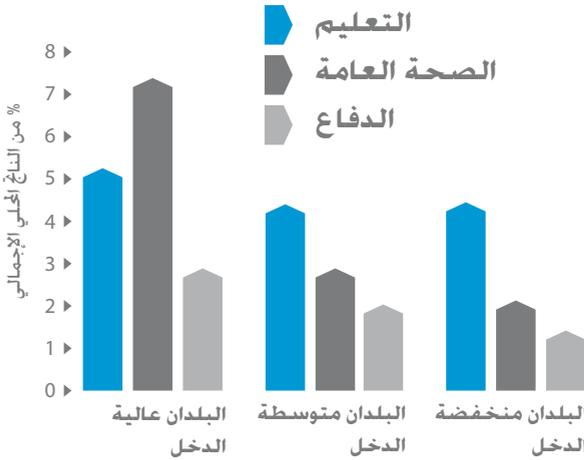
جذور الفساد في التعليم

رغم قيم النزاهة والحياد الأساسية التي يقوم عليها التعليم، إلا أن البعض يرى أنه ضعيف في التعرض للفساد⁴ وترتفع مخاطر الفساد هنا بواسطة عاملين، هما: الرهانات العالية على الفرصة التعليمية والمبالغ الضخمة المخصصة لتمويلها.

السبب الأول لمخاطر الفساد في التعليم هو الرهانات العالية المتعلقة به. يعتبر التعليم قِيماً على المستوى العالمي بصفته شرطاً تكوينياً للتطور الإنساني والوطني. يعترف الأهل وتعترف الحكومات أن مخرجات التعليم المدرسي تحدد مستقبل الأفراد والأمم على حد سواء. ويعتبر التعليم الرسمي مقبولاً على نطاق واسع كآلية لاختيار الناس للأدوار المناسبة في المجتمع. وينتج عن غيابه أو عدم ملاءمته حرمان الشباب من الأدوات الأساسية اللازمة للازدهار، والهيبة والسلطة.⁵ ونتيجة للرهانات العالية على التعليم كما يدركها الناس فإنه يشكل هدفاً جذاباً للتلاعب السياسي⁶.

اعترفت العديد من الأجسام الدولية بالتعليم كحتمية أخلاقية وكحق إنساني غير قابل للتصرف. ولكنه لا زال في بعض أجزاء العالم سلعة نادرة ومحدودة. حتى عند ضمان الوصول إلى التعليم فإن جودته تختلف بشكل جوهري. ويمكن بيعها وشراؤها بطرق شرعية وطرق غير شرعية. الرهانات العالية على الفرصة التعليمية تعطي الذين يوفرون الخدمات التعليمية وضماً قوياً لانتزاع الأموال أو الامتيازات. وعند كل مستوى تعليمي هناك العديد من "البوابين" الذين يتخذون قرارات ذات آثار بعيدة المدى على حياة الناس.⁷

وفي الوقت ذاته، ينبع خطر الفساد في التعليم من التوتر الحتمي بين الفكرة القائلة بأن الجدارة ينبغي أن تكون الأساس في النجاح التعليمي وبين رغبة الأهل بضمان استفادة أطفالهم بالذات.⁸ هؤلاء الذين



يملكون الموارد والسلطة سيسعون جاهدين لاقتناص فائدة التعليم لأنفسهم ولعائلاتهم. تميل النخب إلى إعادة إنتاج علاقات السلطة الحالية من خلال التعليم. باللجوء أحياناً إلى ممارسات فساد إن لزم الأمر. ويستشري الفساد عندما ينخرط الناس في سلوكيات فاسدة لأنهم يرون انتشار هذه السلوكيات ويشعرون أن ليس بمقدورهم أن يكونوا صادقين.⁹ عندما يعود التعليم المدرسي الشباب على الفساد كقاعدة اجتماعية فإن دورة الفساد تبدأ مجدداً مع كل جيل. وبذلك يمثل الفساد فشل المجتمع في السيطرة على المصالح المتنافسة للمجموعات المختلفة بطريقة نزيهة ومبنية على الجدارة.

الشكل 1-1 النفقات الحكومية الأساسية: المجلات العالمية للعام 2009

المصدر: بنك بيانات البنك الدولي، مؤشرات التنمية العالمية

ويتعاظم خطر الفساد في التعليم مع الحجم الهائل للنفقات التعليمية في

القطاعات العام والخاص. في معظم البلدان، يشكل التعليم المتلقي الأكبر أو في المرتبة الثانية في تلقي الأموال العامة. ويوظف العدد الأكبر من موظفي القطاع العام. في بعض الحالات، مثل أثيوبيا وأندونيسيا، يزيد الإنفاق العام على التعليم عن ربع الإنفاق العام كاملاً.¹⁰ وفي البلدان ذات الدخل المنخفض يعتبر الإنفاق على التعليم كبيراً بشكل خاص مقارنة بالبنود الأخرى في الميزانية العامة. وعند التعبير عن هذا الإنفاق كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، فإنه عادة يبلغ ضعفي الإنفاق على الصحة العامة وأربعة أضعاف النفقات العسكرية.¹¹ وحتى في الدول ذات الناتج المحلي الإجمالي المنخفض فإن ميزانيات التعليم تبلغ البلايين من الأموال العامة، فعلى سبيل المثال تبلغ في هايتي 59 مليون دولار أمريكي وتبلغ في السودان 104 مليون دولار أمريكي في العام 2006.¹² وبشكل التعليم عادة القطاع الذي يتم فيه توزيع أكثر الأموال على أكبر عدد من المتلقين وعلى مستويات متعددة، ولذلك يكون معرضاً لأكبر خطر من ناحية التسرب. وتصبح أخطار الفساد أشد وقعاً بشكل خاص عندما يتم توزيع الأموال العامة بالمرور من خلال مستويات إدارية متعددة، وتعتبر من خلال أيدي سلسلة من العاملين قليلي المساءلة، ويصدق ذلك في العديد من البلدان النامية، حيث تصرف نفقات التعليم في كميات صغيرة لتصل إلى أماكن منتشرة على مسافات بعيدة، ما يفاقم مشكلة أنظمة المتابعة الضعيفة.¹³

لا تقتصر تكاليف التعليم على ما تتحمله الحكومة، وإنما تشمل كذلك ما تتكبده العائلات والأفراد الذين يختارون إحقاق أطفالهم في الدروس الخصوصية، أو في المدارس الخاصة، أو غير ذلك من أشكال التدريس خارج نظام التعليم العام. الأشكال الخاصة للتعليم تتكاثر في مناطق عديدة من العالم، الفقيرة منها والغنية. وتلعب هذه الأشكال دوراً مهماً في آسيا، حيث تنتشر الدروس الخصوصية الإضافية وتحمّل العائلات تكاليف عالية.¹⁴ ففي هونغ كونغ، على سبيل المثال، تعادل قيمة سوق التعليم الإضافي الذي يحاكي التعليم المدرسي على مستوى المرحلة الثانوية 255 مليون دولار أمريكي سنوياً.¹⁵ في العام 2008 بلغت تكاليف الدروس الإضافية في سنغافورة التي تتكبدها الأسرة على مختلف مراحل التعليم ما مجموعه 680 مليون دولار أمريكي.¹⁶ الإحصاءات الأكثر لفتاً للنظر هي تلك الخاصة بكوريا الجنوبية، حيث بلغت مصاريف الأسرة على الدروس الخصوصية في العام 2006 ما نسبته 80% من الإنفاق العام على التعليم الأساسي والثانوي.¹⁷ عندما تصبح النفقات على التعليم الإضافي أساسية للنجاح في المدرسة، فإن هناك مخاطر متزايدة على إدامة التفاوت الاجتماعي وممارسات الفساد. فعلى سبيل المثال قد يقوم المعلمون بكشف أسئلة الامتحانات للطلبة الذين يعلمونهم دروساً خصوصية، كما هي الحالة في بعض أجزاء فيتنام.¹⁸

إضافة إلى ذلك، تم في العقد الماضي توجيه مساعدات تنمية مهمة لتوفير التعليم الابتدائي للجميع وذلك في إطار التعليم للجميع.¹⁹ ما يزيد حجم الأموال المعرضة لخطر حرفها باتجاه تحقيق مكاسب خاصة للمسؤولين الرئيسيين عن التعليم في مستوياته المتعددة. ومع العام 2009 زادت المساعدات المقدمة للتعليم الأساسي لوحده عن 5.5 بليون دولار أمريكي في مختلف أرجاء العالم.²⁰ ومع ذلك فإن أولئك الذين يتلقون الدعم الأعلى هم أحياناً الأقل تمكناً من ضمان وصوله إلى أهدافه المقصودة، إن الارتقاء إلى وصول الدعم للجميع يتطلب توفير الدائم للمعلمين والمهنيين التربويين المدربين جيداً، إضافة إلى الشبكات اللوجستية القادرة على ضمان الدعم والإشراف الملائمين على الأداء التعليمي. وبعد مرور عقد على تبني الأهداف التنموية للألفية،²¹ فقد تم حديد الفساد كعقبة رئيسية مسؤولة عن حقيقة عدم وجود تقدم كافٍ باتجاه تحقيق التعليم للجميع.²²

تأثير الفساد في قطاع التعليم

من منظور التنمية الاجتماعية قد يكون الفساد في التعليم أكثر خبثاً منه في القطاعات الأخرى. وذلك لأن ضحاياه من الصغار.²³ هناك اتفاق عام بأن الفساد يقوّض الاستثمار الذي يضعه المجتمع لتعليم

مواطنيه المستقبلين.²⁴ يفشل الاستثمار المجتمعي عندما يسمح للبعض بالنجاح دون جدارة. مما يضخم صفوف القادة والمهنيين غير الأكفاء، بينما لا يستطيع آخرون من ذوي القدرات الفكرية تحقيق إمكاناتهم في التعليم ليس بسبب عدم قدرتهم على التمكن من المنهاج بل لأنهم لا يستطيعون الحصول على حقوقهم الأساسية أو لأنهم لا يستطيعون التماشي مع القواعد الفاسدة.

يلحق الفساد ضرراً دائماً بجميع أعضاء المجتمع، وبشكل خاص بأولئك الضعفاء والمجرومين.²⁵ وعندما لا تستطيع الفئات الفقيرة والمهمشة التماشي مع القواعد التي خُدد النجاح أو عندما لا يستطيعون تحمل الأعباء المالية للفساد، فإنهم يكتشفون أنهم قد خدعوا بوعود الفرصة التعليمية. وبذلك يضج أعضاء المجتمع الضعاف الفرصة لتحقيق إمكاناتهم ووضعها للفائدة العامة. إما بترك التعليم بكامله أو بكيح طموحهم رداً على تناقضات غرفة الصف الفاسدة. وعندما تكون هذه هي الحالة، فإن وظيفة المساواة التي يقوم بها التعليم تصبح مهددة أو تضيع تماماً. وهذا ليس في مصلحة أحد على المدى البعيد.

وعلى المدى البعيد، فإن للفساد في التعليم آثاراً سلبية على جودة التعليم وعلى مخرجات التعلم. وجد مؤلفو دراسة كبيرة تمت بتكليف من صندوق النقد الدولي أن الفساد يرتبط باستمرار مع تكلفة أكبر وجودة أقل في التعليم.²⁶ وأظهرت دراسة تجريبية أخرى في 50 بلداً أنه كلما زادت معدلات الفساد في البلد ازدادت مخرجات التعليم فيه سوءاً، حتى مع ضبط المتغيرات الأخرى.²⁷ وفي ضوء هذه النتائج، ليس غريباً أن نستنتج أن الفساد يلحق الضرر بالجميع.

ويلقي الفساد بأكبر ظلاله في التعليم نتيجة الموقع الذي يحتله في المعايير والقيم التي ينقلها للشباب في مسيرة التعليم. ومن المعروف أن القواعد الظاهرة وتلك الخفية التي يتم تعليمها في المدرسة تلعب في تكوين الطلبة دوراً مساوياً في الأهمية للدور الذي تلعبه معايير النجاح الأكاديمي الرسمية.²⁸ وبرز مؤلفو المساهمات المتضمنة في هذا التقرير الآثار المتباينة للفساد على الشباب في مختلف مناطق العالم وفي مراحل التعليم كافة، إلا أن مجالات التقارب في هذه الآثار لا لبس فيها. إذا رأى الصغار أن لا مناص من الفساد كوسيلة للتقدم في التعليم، فإن هناك احتمالاً كبيراً بأنهم سيندمجون في سلوكيات فاسدة كباقيهم.

يصبح الفساد في قطاع التعليم أحياناً مسألة حياة أو موت، سواء أكان ذلك في البلدان النامية أو تلك المتقدمة. عندما يطلب المعلمون الفاسدون مقابلًا جنسياً للعلامات، فإن الطلبة يجدون أنفسهم في مأزق: الطريق حياة أفضل في المستقبل يتطلب المخاطرة بالحاضر.²⁹ تصبح حياة الناس في خطر على يد الأطباء والمهندسين ضعيفي التدريب ولكنهم يحملون "تراخيص جيدة". وكذلك الأمر بالنسبة للباحثين الفاسدين في المؤسسات الأكاديمية الذين يقدمون مخرجات متحيزة ومزورة إلى الرصيد العلمي.³⁰ وبذا لا يكون منع الفساد في قطاع التعليم وملاحقته مجرد مسألة نزاهة بل كذلك ضمان أساسية حياة البشر.

دور التعليم والبحث في التصدي للفساد

يتمثل الدافع لعمل هذا التقرير بالقناعة المبنية على البراهين بأننا بحاجة إلى تعليم وبحث أكثر وأفضل لنستأصل الفساد من التعليم والبحث. وعلى الرغم من التحديات والمخاطر التي تواجه قطاعات التعليم في الحاضر، إلا أن الخدمات التي تقدمها تبقى أقوى الأدوات لتفكيك بني وثقافات الفساد.

يعود الاستثمار في التعليم على النزاهة بأرباح هائلة. يظهر البحث أنه كلما زادت سنوات التعليم المدرسي التي تلقاها المواطن العادي في دولة ما في أواخر القرن التاسع عشر، فإن احتمال كون تلك الدولة فاسدة في الوقت الحاضر يكون أقل.³¹ الحكومات التي تعتبر أقل فساداً في نظر مواطنيها تميل مع الزمن إلى

تخصيص المزيد من موازاناتها للتعليم مقارنة بتلك الحكومات التي تعتبر فاسدة.³² وبالتالي يمكن ملاحظة دورة في الممارسة حيث يرتبط الانخفاض في الفساد مع مرور الزمن بزيادة الاستثمار في التعليم. ويؤدي الانخفاض في الفساد لاحقاً إلى زيادة في الاستثمار وفي التحسن الحاصل في جودة التعليم.

هناك جدال حول الآلية المحددة التي يقوم من خلالها التعليم بالحد من الفساد. ولكن هناك ثلاثة عوامل معروفة تلعب دوراً مهماً. أولاً- بإعطاء المواطنين الأدوات والدوافع التي تجعلهم على اطلاع. حيث يخلق التعليم سوقاً أوسع للصحافة الحرة، والتي تعتبر أداة حيوية في جعل الفساد موضع تفتيش. الناس الأفضل تعليماً أكثر إمكانية لمعرفة حقوقهم وأكثر استقصاء لسوء تصرف الحكومة.³³

ثانياً- يحدّ التعليم من الفساد عندما يقود إلى خفض عدم المساواة الاقتصادية. عدم المساواة الاقتصادية تقود إلى الفساد.³⁴ بينما يميل التعليم إلى المساواة في الوصول إلى الفرصة الاقتصادية. وعلى الرغم من أن التعليم لا يستأصل عدم المساواة. وهو في الحقيقة يفاقمها أحياناً. إلا أن هناك دليلاً على أن التوسع في التعليم العام المجاني في القرن الماضي قد أدى إلى انخفاض في المستويات العامة للتفاوت.³⁵ ثالثاً- يبني التعليم ثقة اجتماعية تعزز ذاتها.³⁶ ومن المعروف أن هذه الثقة بدورها تلعب دوراً مهماً في الحد من الفساد. إذا اعتقد الناس أن التعليم يجعل الآخرين أكثر قيمة. فإنهم يكونون أكثر احتمالاً لعكس سلوكهم المتوقع ويتصرفون بأمانة أكثر.³⁷ لهذه الأسباب. فإن توسيع التعليم العام العالي الجودة يشكل استثماراً فائداً في نزاهة الأمة على المدى البعيد. ولكن عندما يتم تطبيق هذا التوسع بطرق فاسدة. كما يبين هذا التقرير في بعض الأوضاع. فإن الفوائد الحيوية للتعليم كعامل مساواة وكمولد للثقة الاجتماعية يتم تقويضها من أساسها.

أغراض هذا التقرير

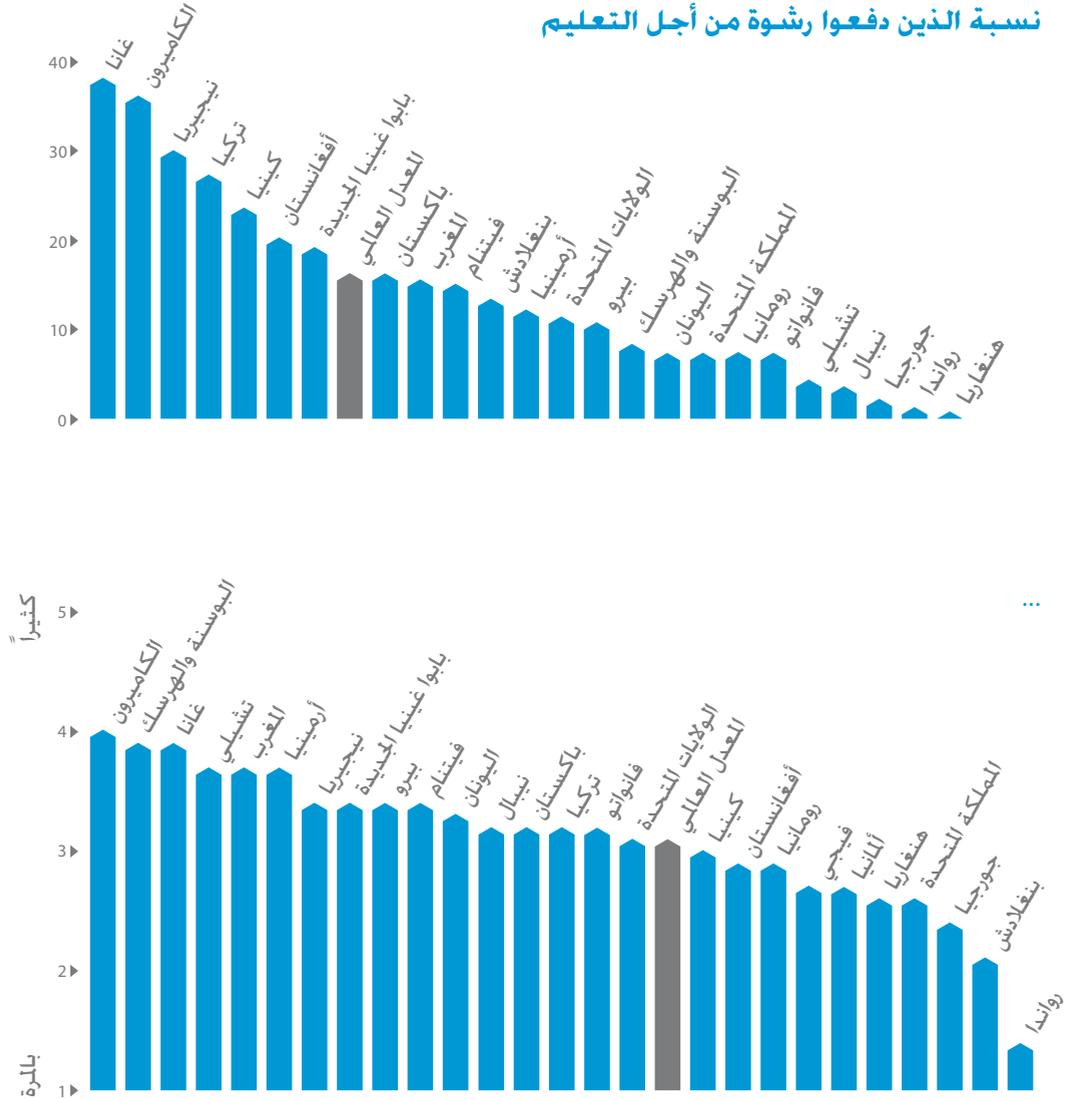
الفساد مشكلة عالمية ولكنها لا تخضع لوصفة علاجية عامة. يركز هذا التقرير على مجالات خبرة متعددة ليوفر تقييماً شمولياً للسباق الحالي الذي يتموضع فيه الفساد في قطاع التعليم والظروف التي تحد فاعلية جهود مجابهة الفساد. تتفحص المقالات ودراسات الحالة التي يتضمنها هذا الجزء أخطار الفساد والاستجابات لها: تلك التي ترسخت أو الناشئة منها. والتي بحثت جيداً وتلك التي لا يعرف عنها إلا القليل. ويترجم المؤلفون أجزاء من أعمال لمؤسسات أكاديمية. ومؤسسات الفكر والرأي. لمنظمات مجتمع مدني ومنظمات دولية. أعمال تستند إلى البحث الكمي والبحث الكيفي الذي يهدف إلى زيادة فهم ديناميات الفساد في القطاع ويقدم أمثلة لحلول عملية.

تم بناء التقرير بشكل يتتبع التطور الذي يمر فيه أي نظام تعليمي. يبدأ بنظرة عامة للمعايير والأطر القانونية والتنظيمية ذات العلاقة. ويقدم أصحاب الشأن الأساسيين الذين يشكلون بشكل جماعي أنظمة التعليم. ومن ثم يقيّم مخاطر الفساد على مستوى تمويل التعليم. ويتابع بتسلسل زمني البناء والتزويد بالبضائع. وتعيين الطواقم الوظيفية والاحتفاظ بهم. والوصول إلى التعليم. وإدارة المدرسة. والفساد في غرفة الصف.

ومن ثم يتم النظر عن قرب إلى الخبرات حول الكيفية التي يقوض فيها الفساد كل مرحلة من مراحل التعليم العالي. يمكن للطابع الأكثر استقلالاً في التعليم العالي أن ينتج صوراً من الفساد تختلف عن تلك الموجودة في النظام المدرسي. من التوظيف والقبول إلى معايير النزاهة الأكاديمية المتوقعة من الطلبة. إلى السيرة المهنية وفرص التقدم في إطار الأكاديميا. ومن ثم ينظر التقرير عن قرب إلى البحث الأكاديمي. والضغوط التي يمكنها أن تقود الباحثين إلى تحريف النتائج. مع ما يحمله ذلك من نتائج على التقدم الاجتماعي وأو العلمي.

ويعتبر تقديم حلول عملية لمشاكل الفساد غرضاً مركزياً للتقرير. يقدم التقرير أدوات تشخيصية موثوقة لقياس الفساد في التعليم ومقاربات مجهزة خصيصاً للتعامل مع أشكال معينة من الفساد. تضم، على سبيل المثال، قيمة التراتبية في إدارة الجامعة، وتتبع الإنفاق العام، ومدونات السلوك الخاصة بالمعلمين، وحوافز جديدة لمشاركة أولياء الأمور في إدارة المدرسة، ومقاربات مؤسسة على حقوق الإنسان، وآليات الانتصاف القانونية، واستعمال الإعلام الجديد.

نسبة الذين دفعوا رشوة من أجل التعليم



الشكل 2-1 الفساد في دراسات حالة: الفساد في حالات دراسية
المصدر: بارومتر الفساد العالمي 2013، الشفافية العالمية، بيانات النيجر غير متوفرة (لكلا السؤالين)

ويختتم التقرير بالنظر إلى تبادلية أدوار ومسؤوليات التعليم. والمدارس والمؤسسات الأكاديمية في تشكيل القيم. ويستعرض المقاربات لتعليم النزاهة ولتعليم موقف مكافحة الفساد في سياقات وطنية متغيرة. وينظر إلى الجهود الخاصة بتعليم مقاربات مجابهة الفساد في المدارس. ويقدم مقاربات جديدة ومبتكرة لمجموعات شبابية وللمجتمع المدني الأوسع لنقل القضية خارج حدود القيود التقليدية للصف أو قاعة المحاضرات.

الهوامش

- 1 .Roland Meighan and Clive Harber (eds.), *A Sociology of Educating*, 5th edn (London: Continuum, 2007).
- 2 David Chapman, *Corruption and the Education Sector* (Washington, DC: USAID, 2002), available at http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNACT874.pdf (accessed 4 January 2013)
- 3 Meighan and Harber (2007).
- 4 Stephen Heyneman, Kathryn Anderson and Nazym Nuraliyeva, 'The Cost of Corruption in Higher Education', *Comparative Education* (Review, vol. 52 (2008), pp. 1-25; Chapman (2002); TI, 'Corruption in the Education Sector', Working Paper no. 04/2009 (Berlin: TI, 2009).
- 5 .(Walter Feinberg and Jonas Soltis, *School and Society* (New York: Teachers College Press, 1985
- 6 .(Chapman 2002)
- 7 .Ibid
- 8 Stephen Heyneman (ed.), *Buying Your Way into Heaven: Education and Corruption in International Perspective* (Rotterdam: Sense Publishers, 2009).
- 9 Ernst Fehr and Urs Fischbacher, 'The Economics of Strong Reciprocity', in Herbert Gintis, Samuel Bowles, Robert Boyd and Ernst Fehr (eds.), *Moral Sentiments and Material Interests: The Foundations of Cooperation in Economic Life* Cambridge, MA: MIT Press, 2005, pp. 151-192
- 10 World Bank Edstats, 'Public Expenditure Database' (Washington, DC: World Bank, 2010), available at <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTEDUCATION/EXTDATASTATISTICS/EXTEDSTATS/0,,contentMDK:21878970~menuPK:5313042~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:3232764,00.html> (accessed 19 July 2012)
- 11 Public funds spent on education exceed 4.4 per cent of GDP: World Bank (2010). This figure compares to 2.1 per cent of GDP spent on public health (World Bank, 'Health Expenditure, Public (% of GDP)', 2009, available at <http://data.worldbank.org/indicator/SH.XPD.PUBL.ZS> (accessed 4 January 2013) and 1.4 per cent spent on defence World Bank, 'Military Expenditure (% of GDP)', 2010, available at <http://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS> (accessed 4 January 2013)
- 12 World Bank (2010)
- 13 Chapman (2002)
- 14 Mark Bray and Chad Lykins, *Shadow Education: Private Supplementary Tutoring and Its Implications for Policy Makers in Asia* Manila: Asian Development Bank, 2012), available at www.adb.org/sites/default/files/pub/2012/shadow-education.pdf (accessed 4 January 2013)
- 15 .(Synovate Ltd, *Marketing Survey of Tutoring Businesses in Hong Kong* (London: Synovate Ltd, 2011), cited by Bray and Lykins (2012) p. 20
- 16 .Radha Basu, 'Hothouse for Success', *Straits Times*, Singapore, 28 August 2010, pp. D2-3, cited by Bray and Lykins (2012), p. 21
- 17 Sunwoong Kim and Ju-Ho Lee, 'Private Tutoring and Demand for Education in South Korea', *Economic Development and Cultural Change* vol. 58 (2010), pp. 259-296
- 18 Towards Transparency (TT), *Forms and Effects of Corruption on the Education Sector in Vietnam* (Hanoi: TT, 2011), available at [www.anti-corruption.org/AntiCorruption%20%20Working%20Docs/Education%20Phase%20%20Full%20Report%20FINAL%20\(SE\).pdf](http://www.anti-corruption.org/AntiCorruption%20%20Working%20Docs/Education%20Phase%20%20Full%20Report%20FINAL%20(SE).pdf) (accessed 14 January 2013)
- 19 Hp أن المشكلة تستمر عن طريق التحويل. فكل معلم يدرس طلبة زميله الجوليين له من ذلك الزميل. مثل هذا التحايل يعرض الشباب لعادة لِي القوانين للمنفعة الشخصية. : (Hong Kong: Faculty of Education, University of Hong Kong, 2012), cited by Bray and Lykins (2012), p. 38
- 19 التعليم للجميع مبادرة دولية لإيصال فوائد التعليم "لكل مواطن في المجتمع" من خلال خالف واسع من الحكومات وجماعات المجتمع المدني والوكالات التنموية مثل اليونيسكو والبنك الدولي المتزمة بتحقيق ست أهداف محددة للتعليم. أطلق التعليم للجميع في العام 1999. وفي العام 2000 تم تبني هدفين من أهدافه ضمن الأهداف التنموية للألفية. أنظر www.unesco.org/new/en/education/themes/leading-the-international-agenda/education-for-all (accessed 4 January 2013)

- UNESCO, 'In Copenhagen, Donors Step Up Pledges to Global Partnership for Education', 8 November 20
www.unesco.org/new/en/education/resources/online-materials/single-view/news/in_copenhagen_donors_step_up_pledges_to_global_partnership_for_education
 (accessed 27 July 2012)
- الأهداف التنموية للألفية هي ثمانية أهداف تنموية دولية اتفقت جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الرئيسية على تحقيقها مع
 العام 2015. يقضي الهدف 2 منها بضمان التعليم الأساسي للجميع: أنظر 2013 (www.un.org/millenniumgoals) (accessed 4 January 2013)
- TI, The Anti-Corruption Catalyst: Realising the MDGs by 2015 (Berlin: TI, 2010), available at
www.transparency.org/files/content/pressrelease/20100915_TI-S_Realising_the_MDGs_by_2015.pdf (accessed 4 January 2013)
 (Heyneman, Anderson and Nuraliyeva (2008); Chapman (2002)
- .Pranab Bardhan, 'Corruption and Development: A Review of Issues', Journal of Economic Literature, vol. 35 (1997), pp. 1320-1346
- Omar Azfar and Tugrul Gurgur, 'Does Corruption Affect Health and Education Outcomes in the Philippines?' (College Park, MD: Center for
 Institutional Reform and the Informal Sector, University of Maryland, 2001), available at
http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=723702 (accessed 4 January 2013)
- Sanjeev Gupta, Hamid Davoodi and Erwin Tiongson, 'Corruption and the Provision of Health Care and Education Services', Working
 Paper no. 00/116 (Washington, DC: IMF, 2000)
- Francis Huang, 'Corruption and Educational Outcomes: Two Steps Forward, One Step Back', International Journal of Education Policy
 and Leadership, vol. 3 (2008), pp. 1-10
 Meighan and Harber (2007)
- .See Fiona Leach, Chapter 2 in this volume
- .See David Robinson, Chapter 3 in this volume
- Eric Uslaner and Bo Rothstein, 'Mass Education, State-Building and Equality: Searching for the Roots of Corruption', Working Paper no.
 2012:5 (Gothenburg: Quality of Governance Institute, Department of Political Science, University of Gothenburg, 2012), available at
www.qog.pol.gu.se/publications/workingpapers/2012 (accessed 4 January 2013)
- Paolo Mauro, Why Worry about Corruption? (Washington, DC: IMF, 1997)
- Juan Botero, Alejandro Ponce and Andrei Shleifer, 'Education and the Quality of Government', Working Paper no. 18119
 (Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research (NBER), 2012)
- Eric Uslaner, Corruption, Inequality, and the Rule of Law: The Bulging Pocket Makes the Easy Life
 (Cambridge: Cambridge University Press, 2008)
- .Christian Morrisson and Fabrice Murtin, 'The Century of Education', Journal of Human Capital, vol. 3 (2009), pp. 1-42
- John Helliwell and Robert Putnam, 'Education and Social Capital', Working Paper no. 7121
 (Cambridge, MA: NBER, 1999)
- Bo Rothstein, The Quality of Government: Corruption, Social Trust, and Inequality in International Perspective
 (Chicago: University of Chicago Press, 2011)

1.2

المعايير الدولية والأطر التنظيمية الوطنية لتحقيق الحق في التعليم

موريل بويسون¹

تحمل الدول الأطراف في الاتفاقيات الدولية التزاماً قانونياً باحترام الحق في التعليم وحمايته وتحقيقه. بصفته حقاً إنسانياً معترفاً به عالمياً. منذ إشهار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بأن «لكل فرد الحق في التعليم» (المادة 26). أعادت الوثائق المتتالية التأكيد بأن التعليم الأساسي ينبغي أن يكون «إلزامياً ومتوفراً للجميع»². مع مراعاة خاصة لإمكانية الوصول إليه. وعدم التمييز. والقبول. والتكيف.³

لقد صادقت غالبية دول العالم بشكل متتابعي على الاتفاقيات الأساسية: 160 دولة أطراف في العهد الدولي لحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتمتع اتفاقية حقوق الطفل بقبول شبه عالمي وذلك بقبول 193 من الدول الأطراف. وبالنتيجة. فإن 95% من دول العالم (203 دولة) لديها قوانين نافذة بإلزامية التعليم.⁴ وتشكل جميع هذه النصوص قاعدة قانونية متينة لمحاربة أية خروقات للحق في التعليم. بما فيها تلك الناتجة عن السلوكيات الفاسدة.

مبادئ أساسية للحق في التعليم

من المبادئ التي تقوم عليها المعايير الدولية المتعلقة بالحق في التعليم. هناك ثلاثة مبادئ على الأقل يمكن اعتبارها عملياً ذات صلة بمحاربة الفساد.

- المبدأ الأول هو أن التعليم الأساسي يجب أن يكون مجاناً للجميع.⁵ وحسب هذا المبدأ لا يطلب من أي طفل أن يدفع رسوماً غير قانونية أو غير مصرح بها. ولا يمكن حرمانه من دخول المدرسة على أساس عدم دفعه لهذه الرسوم.
- المبدأ الثاني هو مبدأ عدم التمييز. الذي يقدمه العهد الدولي لحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية⁶ واتفاقية حقوق الطفل. وكذلك اتفاقية اليونسكو ضد التمييز في التعليم. وبموجب هذا المبدأ فإن تشجيع الأطفال وانتقالهم إلى المستويات الأعلى في النظام التعليمي ينبغي أن يبنى على الجدارة. وليس المحسوبية أو محاباة الأقارب أو دفع الرشاوى.
- المبدأ الثالث هو مبدأ تكافؤ الفرص التعليمية. تؤسس المادة 4 (ب) من الاتفاقية ضد التمييز في التعليم نفسها لواجب الدول الأطراف «أن تضمن تكافؤ معايير التعليم في جميع مؤسسات التعليم العامة للمرحلة نفسها. وأن تكون الظروف المتعلقة بجودة التعليم متكافئة كذلك». وعلى سبيل المثال لا الحصر. فإنه وفقاً لهذا المبدأ ينبغي ألا يتأثر عدد ساعات التعليم المقدمة في كل مدرسة بالتغيب غير المبرر للمعلمين. أو بطرح المعلمين للدروس الخصوصية.

من الحقوق إلى أهداف في السياسات العالمية

اعتبر المجتمع الدولي الوصول الشامل والمتكافئ للتعليم الأساسي عالي الجودة هدفاً رئيسياً للسياسات. وقد أُلزم إطار عمل دكار، الذي تبناه المنتدى التربوي العالمي في 28 نيسان/ إبريل 2000، الحكومات والمنظمات الدولية بـ «مع حلول العام 2015، ضمان حق جميع الأطفال، تحديداً البنات، والأطفال في أوضاع صعبة، والمنتتمين للأقليات العرقية، في الوصول إلى تعليم أساسي إلزامي ومجاني وجيد الجودة وإتمام هذا التعليم». وهذا ما يجد صداه في الهدف الثاني من الأهداف التنموية للألفية، التي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في السنة نفسها، والذي يهدف إلى «بحلول العام 2015، يضمن تمكّن الأطفال في كل مكان، أولاداً وبنات، من إتمام المسار الكامل للتعليم الأساسي وأن يحظى الأولاد والبنات بالوصول بشكل متساوٍ لجميع مستويات التعليم».

ومع ذلك، وعلى الرغم من التحاق 52 مليون طفل إضافي بالمدارس الابتدائية على مستوى العالم خلال العقد الماضي، «فإن العالم لا يسير وفق ما خطط لتحقيق أهداف التعليم للجميع التي وضعت للعام 2015». 7. ويقدر أحدث تقرير رصد عالمي للتعليم للجميع أن حوالي 72 مليون طفل سيكونون خارج المدرسة في العام 2015. ويبرز كذلك أن الوصول إلى حل المشاكل المتعلقة بالمساواة والجودة لا زال بعيد المنال.

يمكن لتفاوتات هائلة بين التزامات الدولة وممارساتها أن تنشأ من العديد من العوامل. ففي بعض الحالات يمكن أن يعزى التقدم البطيء للدول إلى فشل الحكومات في التعامل مع التزاماتها المالية. وذلك بسبب ممارسات فاسدة أحياناً. وفي حالات أخرى يمكن تفسيرها جزئياً بانعدام الإرادة السياسية والخبرة في التخطيط لتلبية احتياجات «الذين يصعب الوصول إليهم». وانعدام محاربة الممارسات الفاسدة التي تقوض وصولهم إلى تعليم عالي الجودة. وفي حالات أخرى، يمكن لتكاليف فرصة التعليم، والتي يحتمل أن تزيد نتيجة الاضطرار إلى دفع أقساط غير قانونية ورشاوى وغيرها، أن تشكل عقبة قوية أمام دخولهم المدرسة.

إنفاذ الحق في التعليم على المستوى الوطني

توفر الأطر التنظيمية الوطنية مزيداً من التبصر في قدرة الدول على جعل الحق في التعليم واقعاً. الأحكام التشريعية الوطنية التي تحكم البنية العامة لتقسيم السلطة وتنظيم وتسيير النظم التعليمية تحدد في الواقع تطوير «نظم قوية لإدارة الإنفاق العام، ونظم تخطيط للتعليم تتسم بالمساءلة ومتجاوبة وشفافة، والتي غالباً ما تستطيع ترجمة المصاريف المتزايدة إلى تحسينات حقيقية»⁸. ويمكن أن يتكون هذا من أفعال تعليمية، وتستكمل بقوانين محددة، أو مراسيم، أو لوائح أخلاقية، أو مدونات سلوك⁹. تقوم بتنظيم مختلف أبعاد التعليم، مثل المحتوى التعليمي ومدته، وتخصيص الأموال للمدارس، ومنح الحوافز الاجتماعية، وتوظيف وإدارة الموظفين، وحقوق وواجبات المعلمين، وإصدار الشهادات، وتقديم الدروس الخصوصية، وتشغيل القطاع الخاص، وهكذا.

تساعد مثل هذه الأحكام التنظيمية في تحديد فيما إذا كان تخصيص الأموال أو إدارة الموظفين أو اختيار الطلبة تتبع قواعد موضوعية وإجراءات شفافة. وما هي الأجسام الموثوقة لحمل مسؤولية ضمان حسن إنفاذ هذه القواعد والإجراءات، والإجراءات التأديبية والعقوبات التي يتم اتباعها في حالة وجود خرق للقواعد. في حالة سوء التصرف هل يخضع المعلم لأجراءات تأديبية؟ في حالة المعاملة غير العادلة للمتقدمين للامتحان هل يستطيع المتقدم رفع شكوى؟ وإذا حدث ذلك فما هي العقوبات التي يوفرها القانون؟

ينبغي تفحص الإجابات عن هذه الأسئلة بالمقارنة مع الممارسات الحقيقية، وبشكل محدد من خلال الرصد الدقيق لكيفية عمل النظام على مستوى المدرسة المحلي، وذلك باستخدام (الأعلام الحمراء) في «أوضاع أو حوادث داخل برنامج أو نشاط يشير إلى التعرض للفساد»¹⁰.

الأطر التنظيمية للإدارة الذاتية للمدرسة

يتطلب تقاسم المسؤوليات بين أصحاب الشأن في التربية انتباهاً خاصاً في هذا السياق. قامت العديد من السلطات التعليمية خلال العقود القليلة الماضية بسن فوانين توفر مزيداً الإدارة الذاتية للمدارس وأو الجامعات فيما يتعلق بالإدارة المالية. توظيف الموظفين والمشتريات العامة وأو تشجيع تدخل جهات القطاع الخاص. وفي الوقت ذاته، أخذت تدابير بشكل مواز لتقوية دور مجالس المدارس أو الجامعات. وخلق آليات رصد وضبط خارجية لتشجيع مشاركة المجتمع المحلي.¹¹

قد يسهم «توطين» السلطة (جعلها محلية) أو (تخصيصها) في تحسين المرونة والصلة بالواقع إلى حد ما، ولكنه يمكن أن يكون في صالح تشكيل سلطات تقديرية (معتمدة على التقدير المحلي) يمكن أن تؤدي إلى ممارسات فاسدة، ما لم يتم رصدها بشكل ملائم. وهذا هو السبب الذي يدعو إلى أن تتفحص أية عملية مراجعة لنزاهة الأطر القانونية الوطنية فيما إذا كان هناك مجال للسلطة التقديرية في النظام. وبالتالي ينبغي أن يتم تفحص طرق اختيار أعضاء مجلس إدارة المدرسة أو الجامعة المسؤولين عن الموارد بشكل ملائم.

وينبغي الانتباه كذلك إلى احتمال وجود «قوانين مخصصة» تتناقض مع الأحكام القانونية حول الإدارة المؤسسية الذاتية. من غير المحتمل في البلدان التي تستثنى فيها المجتمعات المحلية تقليدياً من إدارة المدرسة أن تتم الاستفادة من هذه الفرصة الجديدة وأن يكون لهم رأي بالنظام، مما قد يترك سلطات المدرسة دون رقابة.

وفي المحصلة، يمكن للأطر القانونية القوية أن تساعد في تقوية الحملة ضد الفساد في التعليم بطرق مختلفة. أولاً- يوِّلد النشر الواسع للمبادئ الأساسية التي تحتويها (مثل التعليم المجاني، المساواة في المعاملة، النظم الشفافة والمساءلة، حق الوالدين في المشاركة، إلخ) الإمكانيات لمستخدمي النظام التعليمي

ليعرفوا بالضبط ما هي استحقاقاتهم. ثانياً- يمكنها المساهمة في جعل «قواعد اللعبة» أكثر وضوحاً. والإجراءات أكثر شفافية، وآليات الرقابة أكثر منهجية. والعقوبات أكثر تأثيراً. ثالثاً- تفرض على طرف الدولة إنشاء قنوات صحيحة يستطيع المواطنون من خلالها السعي لتحقيق العدالة، والانتصاف والحصول على التعويضات كلما انتهك حقهم في التعليم.

الطريق إلى الأمام

رغم التقدم الحاصل حتى اليوم، يمكن للنصوص الدولية والوطنية أن تلعب بالتأكيد دوراً نشطاً أكبر بكثير في وضع الحملة ضد الفساد في التعليم في مكان أكثر تقدماً على أجندة السياسات.

في الحقيقة فإن القليل جداً من بين النصوص التي تعالج التعليم يتعامل صراحة مع الفساد. على المستوى الدولي، واحد من المراجع الوحيدة موجود في التعليقات الموسعة للجنة الصياغة للمنتدى التربوي العالمي: «الفساد استنزاف رئيسي للاستعمال الفعّال للموارد المخصصة للتعليم وينبغي كبحه بشكل كبير»¹². والقليل من قوانين التعليم الوطنية تطرح اهتماماً محدداً بمجابهة الفساد.

**التعميم الواسع للمبادئ
الأساسية المتضمنة في الأطر
القانونية يوفر الإمكانيات
لمستخدمي النظام التعليمي
ليعرفوا تماماً استحقاقاتهم**



وفي المقابل، فإن نصوصاً مهمة تتعلق بالحملة ضد الفساد، مثل اتفاقية الأمم المتحدة ضد الفساد، تعتبر قطاع التعليم أداة لتعزيز الأخلاق أكثر منه قطاعاً معرضاً للفساد، والقليل من قوانين مكافحة الفساد تطرح صراحة الحاجة لمحاربة الممارسات الفاسدة في قطاع التعليم. ومع ذلك، وفي الوقت الذي ينبغي على المدرسة أن تنشر مفاهيم النزاهة، وحقوق الإنسان، والصالح العام، فإن «الممارسات الفاسدة في المدارس والجامعات تتناقض مباشرة مع هذه المفاهيم، مدمرة الثقة الضرورية لتطوير المجتمعات المحلية»¹³

وحيث أن الحكومات قد ألزمت نفسها «بتعزيز ثقافة عدم التسامح مع كل أشكال الفساد»¹⁴، فإن الكثير من المكاسب يمكن نيلها من الارتباطات القوية بين التعليم والأحكام القانونية لمجابهة الفساد. هناك ما يدعو للأمل بأن النقاشات الجارية حول أجندة الأهداف التنموية الألفية لما بعد 2015 ستوفر الفرصة المناسبة لتشكيل هذه الارتباطات.

الهوامش

- 1 موريل بويسون (Muriel Poisson)، أخصائية برنامج مع المعهد الدولي للتخطيط التربوي في اليونسكو، ومركزها باريس
- 2 أنظر: Richard Lapper, Chapter 1 in this volume.
- 3 UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (ComESCR), The Right to Education (Article 13 of the Covenant General Comment no. 13 (1999), available at www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm (accessed 4 January 2013).
- 4 United Nations Development Group, Thematic Paper on MDG2: Achieve Universal Primary Education (New York: UN, 2010).
- 5 أنظر Peter Hyll Larsen في الفصل الثاني من هذا الجزء.
- 6 يطرح التعليق رقم 20 الخاص بلجنة الأمم المتحدة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن عدم التمييز عنصر أساسي في جميع حقوق العهد، بما فيها التعليم.
- 7 UNESCO, The Hidden Crisis: Armed Conflict and Education, EFA Global Monitoring Report 2011 (Paris: UNESCO, 2011), p. 6
- 8 Ibid., p. 101
- 9 Muriel Poisson, Guidelines for the Design and Effective Use of Teacher Codes of Conduct (Paris: IIEP, 2009)
- 10 Jacques Hallak and Muriel Poisson, Corrupt Schools, Corrupt Universities: What Can Be Done? (Paris: IIEP, 2007), p. 71
- 11 يلاحظ وليم سينت أن "قوانين التعليم العالي الشاملة قد تم مؤخراً سننها للتعليم العالي كله (كما في سيراليون، وتنزانيا، وزامبيا)...وقد مكّنت مجالس الجامعات لاتخاذ قرارات حول شؤون الجامعة دون الحاجة إلى الحصول على إقرار وزاري لقراراتهم" William Saint, 'Legal Frameworks for Higher Education Governance in Sub-Saharan Africa', Higher Education Policy, vol. 22 (2009), pp. 523-550, p. 530
- 12 UNESCO, The Dakar Framework for Action: Education for All: Meeting Our Collective Commitments (Paris: UNESCO, 2000), pp. 17-18
- 13 Transparency International, Corruption in the Classroom: Ten Real World Experiences (Berlin: TI, 2005), p. 7
- 14 See article 33 (a) of the Busan Partnership for Effective Development Co-operation, 1 December 2011, available at www.fao.org/fileadmin/user_upload/capacity_building/Busan_Effective_Development_EN.pdf (accessed 4 January 2013)

1.3

فهم الفساد في التعليم كقضية حقوق إنسان

ريتشارد لاير¹

كما هو مبين بوضوح في هذا العمل، فإن للفساد في النظام التعليمي آثاراً هائلة على الاستفادة الفعّالة من التعليم، بما في ذلك تقليص توفر التعليم المدرسي، والحد من الوصول إلى المؤسسات، وخفض جودة المباني المدرسية والمادة التعليمية والموظفين.

ويؤثر هذا كله بشكل مباشر، بطبيعة الحال، على التمتع بحق التعليم، ولكن أثر الفساد في التعليم يمكن لمسه بشكل أوسع، وذلك نتيجة لكون التعليم أساسياً لتحقيق حقوق إنسان أخرى. الأطفال غير القادرين على التمتع بالتعليم ذي الجودة الملائمة لن تكون لديهم الفرصة المتساوية لتحقيق كامل طاقاتهم أو للحصول على العمل. وبذلك يمكن للفساد في التعليم أن يساهم في إدامة عدم المساواة الاجتماعية القائمة، والتي يمكن أن تؤدي إلى التمييز والوصم والتنميط السلبي، ويقود إلى الحرمان من التعليم أو عدم المساواة في الوصول إليه.² وفي المآل الأخير، فإن انتشار الفساد في التعليم يمكن أن يؤثر على مجمل آفاق التنمية للجماعات وللشعوب.

الحق في التعليم

التعليم حق إنساني راسخ حسب القانون الدولي.³ تعترف الدول الأطراف في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، مثل العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واتفاقية حقوق الطفل، بالحق في التعليم للجميع، وبأن التعليم الأساسي ينبغي أن يكون إلزامياً ومجانياً، وبأن التعليم الثانوي ينبغي أن يكون متوفراً ومفتوحاً للجميع وأن يصبح بالتدرّج مجانياً، وأن التعليم العالي ينبغي أن مفتوحاً للجميع على أساس القدرات وأن يصبح بالتدرّج مجانياً.⁴

الدول ملزمة باحترام وحماية وإعمال الحق في التعليم،⁵ ويتطلب هذا، في الحد الأدنى، أن تخصص الدول أقصى ما يمكن من الموارد لتوفير التعليم المجاني للجميع على أساس من عدم التمييز، وعليها أن تضع استراتيجية وطنية للتعليم تتضمن توفير التعليم الثانوي والأساسي والعالي، وعليها كذلك أن توفر وسائل انتصاف وتعويض فعّالة في حالة انتهاك الحق في التعليم.

يقضي الحق في التعليم أن تكون المؤسسات والبرامج التعليمية العاملة متوفرة بعدد كافٍ، ومتاحة وميسرة للجميع، وينبغي أن يكون شكل ومضمون التعليم ذي صلة بالواقع، وبنوعية جيدة وملائمة، وأن يكون مرناً بحيث يتكيف مع حاجات المجتمعات المتغيرة، واعتماداً على عوامل متعددة، بما فيها السياق التنموي الذي تعمل فيه المؤسسات التعليمية، فإن هذا يتطلب معلمين متدربين يتلقون رواتب منافسة على المستوى المحلي، ويتطلب مواد تعليمية، وفي بعض الحالات، توفر مكتبة ومرافق للحاسوب وتكنولوجيا المعلومات.⁶

وتنطبق هذه الالتزامات على جميع فروع الحكم: التنفيذية، والتشريعية، والقضائية. وكل السلطات العامة على المستويات الوطنية والإقليمية والمحلية.⁷ ويتحمل معلمو المدارس والموظفون الآخرون في إدارة المدارس العامة إلى جانب الدول الأطراف المسؤولية عن أي انتهاك لحقوق الإنسان.

الفساد كانتهاك للحق في التعليم

قد ينتج انتهاك الحق في التعليم عن الإجراءات المباشرة التي تقوم بها الجهات الفاعلة في الدولة أو نتيجة فشلها في القيام بالإجراء المطلوب.⁸ ويمكن فهم هذا الأمر كانتهاكات للالتزام باحترام وحماية وإعمال الحق في التعليم، ويمكن أن يشمل ذلك، على سبيل المثال، الفشل في توفير التعليم الأساسي المجاني، وتخصيص موارد كافية، والتصدي للتمييز في التعليم، والتصدي للسياسات التي تديم القصور في جودة التعليم، والتصدي للفساد في قطاع التعليم.

يمكن أن يرقى العديد من أعمال الفساد إلى انتهاك الحق في التعليم، الرشوة من أجل الحصول على القبول في مؤسسات تعليمية أو على الدرجات المفضلة، واختلاس الأموال العامة المخصصة للمواد التعليمية والأبنية المدرسية، وتسريب المواد المدرسية، والفساد في المشتريات الخاصة بالبنية التحتية للمدرسة وفي إجراءات التوظيف، والشهادات المزورة التي تؤدي إلى غياب المهارات التعليمية، كلها مجرد أمثلة من أخرى كثيرة.⁹ وبدون شك، فإن عدم وضع الموارد العامة المخصصة لقطاع التعليم في مكانها الصحيح والفشل في التصدي للفساد وعدم إنصاف الضحايا تشكل جميعاً انتهاكاً للحق في التعليم.

الآليات والإجراءات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان

هناك عدد من الآليات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان والتي يمكن استثمارها في الحالات التي يؤثر فيها الفساد على حقوق الإنسان. هذه بشكل أساسي: اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية،¹⁰ واللجنة المعنية بحقوق الطفل،¹¹ والمقرر الخاص المعني بالحق في التعليم،¹² وآلية الاستعراض الدوري الشامل.¹³

وتقوم هذه اللجان، المشكلة من خبراء مستقلين، وآلية الاستعراض الدوري الشامل - كعملية تقوم بها الدول - باستعراض أوضاع حقوق الإنسان في الدول دورياً، ويمكن للمنظمات والنشطاء في مجال مجابهة الفساد أن يقدموا معلومات حول الفساد أو حالات التهرب المتعلقة بالفساد وعن كيفية تأثيرها على الحق في التعليم، ويمكن بعدئذٍ أن يطرح ذلك في الحوار بين اللجنة والدولة التي يتم استعراضها، أو بالاستعراض بين الدول في آلية الاستعراض الدوري الشامل، ويمكن أن ينتج عنه توصيات رسمية ترفع للدولة المعنية. يمكن رفع الشكاوى الفردية إلى المقرر الخاص المعني بالحق في التعليم، والذي يمكنه أن يخاطب الدولة المعنية طالباً توضيحاتها، ويمكن للمقرر الخاص أن يثير موضوع الفساد في التعليم خلال زيارة الدول.

على الرغم من أن هذه الأجسام قد تصدت لقضايا في الفساد، إلا أنه ينبغي القول أن الكثير غير ذلك يمكن عمله للتصدي للفساد كموضوع في حقوق الإنسان بشكل عام، والفساد في التعليم بشكل خاص.¹⁴ وينبغي تشجيع المنظمات والنشطاء في مجابهة الفساد على استخدام هذه الآليات ولفت الانتباه أمامها إلى المعلومات المتصلة بالفساد عندما تكون مرتبطة بحقوق الإنسان.¹⁵

وتتعامل اللجنة المعنية بحقوق الطفل، على سبيل المثال، بانتظام مع قضايا فساد. مثلاً، في العام 2012 دعت اللجنة دولة طرف إلى "بحث زيادة رواتب المعلمين بهدف تحسين جودة التعليم، ضمن إجراءات أخرى، وجذب أفضل الأشخاص تأهيلاً إلى المهنة وللمساهمة في استئصال الفساد بين المعلمين، وإنشاء آلية لعمل التقارير وللعقوبات يمكن لجميع الطلبة الأطفال النفاذ إليها بسهولة للتصدي لحالات الفساد في

نظام التعليم¹⁶ وتم التوصية من خلال عملية الاستعراض الدوري الشامل بين الفترة والأخرى بحاربة الفساد. في لقاءها في تشرين الأول/أكتوبر 2011، على سبيل المثال، تم بحث وضع حقوق الإنسان في 16 بلداً، وأدى ذلك إلى توصيات تتعلق بالفساد بالنسبة لسبعة بلدان. مع أن أياً منها لم يتعلق بالحق في التعليم.¹⁷ وركز المقرر الخاص، مثلاً، على أهمية إيلاء الانتباه لمبادئ الشفافية والمساءلة في إدارة ميزانيات التعليم.¹⁸

الفساد في التعليم كأساس للشكاوى الفردية

سيكون من الممكن مستقبلاً، بعد استنفاد سبل الانتصاف المحلية، تقديم بلاغات إلى اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واللجنة المعنية بحقوق الطفل، بواسطة أفراد أو جماعات من الأفراد أو نيابة عنهم يدعون فيها بأنهم ضحايا لانتهاك الحق في التعليم، وذلك بمجرد سريان الصكوك المعنية.¹⁹

ولكن هذا لن يشكل بأي حال من الأحوال حلاً سحرياً للتصدي للفساد في التعليم. سيكون من الصعب حسب إجراءات الشكاوى الجديدة هذه توفير أدلة كافية توضح القيام بفساد وانتهاك الحق في التعليم الناجم عن ذلك. في الحالات المتعلقة بتسريب الأموال، قد يكون من الصعب جداً تقديم دليل كافٍ على اختلاس الأموال المدعى وتقديم دليل يقيم صلة سببية بين الاختلاس المدعى وانتهاك الحق في التعليم المدعى.²⁰

وعلى كل، ففي الحالات التي تكون فيها ادعاءات موثوقة مربوطة بانتهاكات حقوق الإنسان، سيكون من واجب الدولة أن توضح بأنها قد أخذت كل التدابير الملائمة لضمان أعمال الحق قيد البحث. وينبغي أن يتضمن ذلك استراتيجيات لمجابهة الفساد، وقوانين تسمح بتحقيق ملائم للجرائم المتعلقة بالفساد وسبل انتصاف فعالة لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان المدعاة، إن غياب أية خطوات متخذة أو اتخاذ تدابير من الواضح جداً أنها غير ملائمة للتحقيق في فعل الفساد أو معالجته يشكل قضية انتهاك لحقوق الإنسان واضحة الوجهة.

الهوامش

- 1 ريتشارد لابر (Richard Lappen) مسؤول حقوق إنسان في وحدة الحق في التنمية التابعة لمكتب مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. وجهات النظر المعبر عنها خاصة بالمؤلف ولا تعكس بالضرورة وجهات نظر الأمم المتحدة.
- 2 See UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights (ComESCR), 'Non-Discrimination in Economic, Social and Cultural Rights (Article 2, Paragraph 2 of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)', General Comment no. 20 (2009), available at www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm (accessed 4 January 2013)
- 3 منصوص عليه في المادة 26 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ومعاد ذكره بتوسع في المادتين 13 و 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمادتين 28 و 29 من اتفاقية حقوق الطفل، واتفاقية اليونسكو ضد التمييز في التعليم، ومذكور كذلك في المادة 5 من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، وفي المواد 10 و 11 و 13 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وفي المواد 30 و 43 و 45 من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وعائلاتهم، وفي المادة 24 من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.
- 4 عند الكتابة كانت هناك 160 دولة طرف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية و193 دولة طرف في اتفاقية حقوق الطفل.
- 5 يتطلب الالتزام بالاحترام امتناع الدول عن التدخل في التمتع بالحق، وبأخذ الالتزام بالاحترام بالاعتبار دور الأطراف الثالثة، متطلباً من الدول منع الآخرين من التدخل في التمتع بالحق، ويتطلب الالتزام بالإعمال من الدول تبني تدابير ملائمة لتمكين ومساعدة الأفراد على التمتع بحقوقهم. أنظر OHCHR, Frequently Asked Questions on Economic, Social and Cultural Rights, Fact Sheet no. 33 (Geneva: OHCHR, 2008), p. 11 وأنظر، بشكل أكثر تحديداً بالنسبة للحق في التعليم:
- 6 ComESCR, 'The Right to Education (Article 13 of the Covenant)', General Comment no. 13 (1999), paras. 46-48, available at www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm (accessed 4 January 2013)
- 7 أنظر ComESCR (1999), para. 6، حيث يتم تفصيل عناصر الحق في التعليم التي ينبغي توفيرها. مع الفئات التي تعتبر أساسية للحق فيما يخص ملائمة الكرامة الإنسانية، وللحياة والصحة، وتحديداً توفرها وسهولة الوصول إليها (على أساس من عدم التمييز، مادياً واقتصادياً، مع الوصول إلى المعلومات)، والمقبولية والجودة (القابلية للتكيف). أنظر كذلك قائمة المؤشرات التوضيحية التي وضعتها المفوضية OHCHR, HRI/MC/2008/3, at page 28

- 7 See UN Human Rights Committee, 'The Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant', General Comment no. 31 (2004), para. 4, available at www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?page=search&docid=478b26ae2&skip=0&query=General%20Comment%2031 (accessed 4 January 2013).
- 8 .See ComESCR (1999), paras. 58-59
- 9 See Martine Boersma, 'Corruption as a Violation of Economic, Social and Cultural Rights: Reflections on the Right to Education', in (Martine Boersma and Hans Nelen (eds.), *Corruption and Human Rights: Interdisciplinary Perspectives* (Singapore: Intersentia, 2010) pp. 51-90, and Magdalena Sepúlveda Carmona and Julio Bacio-Terracino, 'Corruption and Human Rights: Making the Connection', in Boersma and Nelen (2010), pp. 25-50. See also International Council on Human Rights Policy (ICHRP), *Corruption and Human Rights: Making the Connection* (Geneva: ICHRP, 2009) and ICHRP, *Integrating Human Rights in the Anti-Corruption Agenda: Challenges Possibilities and Opportunities* (Geneva: ICHRP, 2010)
- 10 للمزيد من المعلومات حول لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أنظر www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/index.htm (accessed 4 January 2013)
- 11 للمزيد من المعلومات حول لجنة حقوق الطفل أنظر www2.ohchr.org/english/bodies/crc/index.htm (accessed 4 January 2013)
- 12 للمزيد من المعلومات حول المقرر الخاص للحق في التعليم أنظر www.ohchr.org/EN/Issues/Education/SREducation/Pages/SREducationIndex.aspx (accessed 4 January 2013)
- 13 للمزيد من المعلومات حول الاستعراض الدوري الشامل أنظر www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx (accessed 4 January 2013)
- 14 من أجل قاعدة بيانات قابلة للبحث حول الاستنتاجات والتوصيات للبلدان الخاصة بالآليات الدولية لحقوق الإنسان، أنظر (Universal Human Rights Index, available at <http://uhri.ohchr.org/en> (accessed 4 January 2013).
- 15 المعلومات حول كيفية العمل مع الآليات الدولية لحقوق الإنسان يمكن إيجادها في نشرة المفوضية OHCHR publication *Working with the United Nations Human Rights Programme: A Handbook for Civil Society* (New York: UN, 2008).
- 16 أنظر الملاحظات الاستنتاجية للجنة حقوق الطفل حول أذربيجان (2012)، الفقرة 65، المتوفرة في www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/co/CRC-C-AZE-CO-3-4_en.pdf (accessed 4 January 2013)
- 17 التوصيات الخاصة بالاستعراض الدوري الشامل يمكن الحصول عليها من قاعدة البيانات UPR information.
- 18 أنظر تقرير المقرر الخاص للأمم المتحدة للحق في التعليم حول تمويل التعليم مع تحديث عن التعليم في حالات الطوارئ: 'The Right to Education: Note by the Secretary-General', A/66/269 (New York: UN, 2011), para. 47.
- 19 عند الكتابة كانت هناك ثمان دول أطراف في البروتوكول الاختياري للعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ودولتان في البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل. ويتطلب كلاهما 10 تصديقات حتى يدخل حيز التنفيذ.
- 20 هناك حالة مثيرة للاهتمام، هي القرار الذي اتخذته محكمة العدل في المجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا في القضية المقدمة من مشروع المساءلة والحقوق الاجتماعية-الاقتصادية (SERAP) ضد نيجيريا والمتعلق بدعوى للحق العام 10/07/07/ECW/CCJ/JUD. للمزيد أنظر Adetokunbo Mumuni and Gareth Sweeney, Chapter 4 in this volume. See also the publications of the Socio-Economic Rights and Accountability Project (SERAP) *Corruption and Economic, Social and Cultural Rights in Nigeria: The Role of the African Commission on Human and People's Rights* (Abuja: SERAP, 2009) and *Corruption in Public Service Delivery: The Real Victims* (Abuja: SERAP, 2010)

1.4

مجابهة الفساد للوصول إلى التعليم الأساسي الشامل

تروكير¹

عندما تم الإعلان بداية عن الأهداف التنموية للألفية رحب الكثير من نشطاء المجتمع المدني بالطبيعة الواضحة، والمركزة، والمحدودة الزمن للأهداف. والالتزام الدولي لتقليص الفقر الذي مثلته هذه الأهداف. لقد رأوا في الإعلان الألفي، الاتفاق الموحد الذي قاد إلى الأهداف، إعلاناً عاماً لإرادة سياسية. لقد وعد الإعلان بالتصدي للتنمية بشكل منهج وكلي على المستويين القطري والدولي، وفقاً لقيم أساسية مثل الحرية، والمساواة، والتكافل، والتسامح.²

لقد أشارت منظمات المجتمع المدني إلى حقيقة أن الأهداف التنموية للألفية، كالتزامات وأهداف متفق عليها عالمياً، قد وفرت للمواطنين إطاراً يمكن في ضوئه التمعن في القرارات الوطنية ووضع حكوماتهم موضع المساءلة.³ وعلى كل حال، فقد تم انتقاد الأهداف كذلك لكونها تكنوقراطية جداً ولأنها لا تعكس بما فيه الكفاية الطبيعة المتعددة الأوجه والمعقدة للفقر الذي يعيشه الملايين من الناس حول العالم.⁴ إحدى سمات هذا الفقر هو التأثير التآكلي للفساد على تقديم الخدمات الأساسية.

الفساد وما يرافقه من فقدان الشفافية والمساءلة عملاً كعقبات أمام تحقيق الأهداف التنموية للألفية.⁵ يقلص الفساد بشكل مباشر الموارد المتوفرة لتلبية الاحتياجات والحقوق الأساسية للناس الذين يعيشون الفقر.⁶ ويقوض كذلك جهود المواطنين للمطالبة بهذه الحقوق بإضعاف آليات المساءلة الديمقراطية والتي يفترض من خلالها أن يجيب أولئك الموجودون في السلطة على تساؤلات أولئك الذين يتأثرون بقراراتهم.⁷ وأخيراً، يشكل الفساد ضريبة مضافة على الفقراء، والمبتلين كثيراً بمطالب الرشاوى، وتخدداً عندما يريدون الوصول إلى الخدمات الأساسية كالتعليم.⁸

يشكل تحقيق التعليم الأساسي الشامل التزاماً في السياسة الدولية، وذلك قبل تبني الأهداف التنموية للألفية.⁹ لقد حقق بعض التقدم منذ تبني الأهداف، فقد وصل المعدل العالمي لإتمام التعليم الأساسي (التلاميذ الذين يقعون في المدرسة حتى الصف الأخير

يعمل الفساد كضريبة
إضافية على الفقراء... خاصة
عندما يحاولون الحصول
على الخدمات الأساسية
كالتعليم



في التعليم الأساسي) إلى 90%. مقارنة بـ 81% في العام 1999¹⁰ ولكن في العام 2010 كان هناك 61 مليون طفل في عمر التعليم الأساسي خارج المدرسة. أكثر من نصفهم في جنوب الصحراء الكبرى في إفريقيا.¹¹ إضافة إلى ذلك، تباطأ التقدم نحو الالتحاق الشامل بالمدرسة. إذا استمرت الاتجاهات الحالية، سيكون هناك أطفال خارج المدرسة في العام 2015 أكثر مما هو عليه الحال الآن.¹² وتستفحل اللامساواة كذلك: الأولاد أكثر حظاً من البنات في إكمال التعليم الابتدائي في 25 بلداً من أصل 43 بلداً تتوفر بياناتها.¹³ ويبقى الجوع عقبة أمام التقدم. بوجود 195 مليون طفل تحت الخامسة في البلدان النامية (واحد من أصل ثلاثة) يعيشون سوء التغذية وما يتصل به من تحديات أمام القدرة على التعلم.¹⁴ وأكثر من ذلك، تبقى جودة التعليم منخفضة جداً في العديد من البلدان. حيث يخرج الملايين من الأطفال من المدرسة الأساسية بمهارات في القراءة والكتابة والحساب أقل كثيراً من المستويات المتوقعة.¹⁵ تم تحديد الفساد كعقبة أمام تحقيق الحق الأساسي في التعليم للملايين من الأطفال حول العالم.¹⁶ سيتم فيما يأتي تقديم توضيح حول كيفية مواجهة الفساد لتحقيق هذا الهدف من خلال مثالين من منظمات المجتمع المدني الشريكة لتروكير¹⁷ في ملاوي وسيراليون. والدرس المستفاد هو: لتحقيق التعليم الأساسي الشامل ينبغي تبني المقاربة القائمة على حقوق الإنسان، مع التأكيد على المساءلة، والتمكين، والمشاركة.

المقاربة القائمة على حقوق الإنسان للفساد وإتاحة التعليم

كيف يسهم الفساد وغياب الشفافية والمساءلة في استدامة العوائق أمام جعل التعليم متاحاً؟ يشكل الإنفاق الحكومي على التعليم، كجزء من النفقات الحكومية الإجمالية، حوالي 16% من ميزانية الحكومة، ويشكل هذا هدفاً مهماً للفساد.¹⁸ وترى المنظمات الشريكة لتروكير أمثلة من الفساد في عملهم مع المجتمعات المحلية: معلمون "أشباح" موجودون على جداول الرواتب دون أن يكون لهم وجود، يتم حرق الأموال من الحسابات الحكومية التي كانت مقررة للاستخدام في التعليم، والمشتريات للمرافق التعليمية غير شفافة.¹⁹ ومن الممارسات الأخرى فرض رسوم مدرسية غير قانونية أو طلب رسوم إضافية، مثل رسوم الامتحان، من العائلات التي ليس بمقدورها ذلك، مما يعني أن الأطفال سيتم إقصاؤهم عن المدرسة. تعيش المجتمعات المحلية تبعات ممارسات الفساد هذه بشكل يومي. فعلى سبيل المثال، في سيراليون وملاوي، تشير تقارير شركاء تروكير إلى نقص في المعلمين المؤهلين، ونقص في غرف الصف أو بيوت المعلمين، ومعدلات مرتفعة لنسبة التلاميذ إلى المعلمين²⁰ ونقص في المياه المتوفرة والوحدات الصحية لتلاميذ المدرسة.²¹ كلها حقائق يومية تترك أثراً مباشراً على تحقيق الهدف 2 (تعليم أساسي شامل) من الأهداف التنموية الألفية وعلى حق الأطفال في التعليم.

تحمل الدول المسؤولية الأساسية - والواجب القانوني - عن ضمان تحقيق حقوق مواطنيها.²² بما في ذلك الحق في التعليم. تعتبر تريكور الدولة كحامل للواجب، مؤكدة التزاماتها باحترام، وحماية وتحقيق حقوق الإنسان للناس كحاملين حقوق.²³ يركز عمل تريكور أحياناً على تمكين الناس، كحاملين حقوق للمطالبة بحقوقهم وبأن يكونوا العوامل الحقيقية في تنميتهم، مع اعترافها بأن الدعم للدول ضعيفة الحكم لنتمكن من الوفاء بواجباتها هو أيضاً جزء أساسي من التعاون من أجل التنمية.

دعم المجتمعات المحلية للمطالبة بحقوقها ولطلب المساءلة في التعليم

المجتمعات المحلية التي تعاني الفقر لا تشعر أحياناً بأنها متمكنة للمطالبة بحقوقها.²⁴ لمنظمات المجتمع المدني دور مهم في دعم المجتمعات المحلية للمطالبة بحقوقها من الحكومات، بما في ذلك كون التعليم متاحاً.²⁵

إحدى الطرق التي تقوم بها المنظمات المحلية هي التركيز على المساءلة في عملية الموازنة الوطنية، في كل من التأثير على أولويات الصرف على التعليم وتبع كيف يتم صرف الأموال، عمليات الموازنة الشفافة

أساسية في المجتمعات الديمقراطية. حيث للمواطنين الحق في معرفة أين تستثمر الأموال العامة.²⁶ وعلاوة على ذلك. فإن وضع الموازنة بانفتاح ومشاركة يمكن أن يكون أدوات أساسية لاستعمالها من أجل تمكين المواطنين ومراقبتهم لإنهاء الممارسات الفاسدة. وتقدم إثنان من المنظمات الشريكة لتريكور أمثلة جيدة على كيف يساهم مثل هذا العمل في مساءلة أكثر. وفساد أقل. وأنظمة تعليم أفضل إدارة في ملاوي وسيراليون.

في ملاوي. على الرغم من أن التعليم الأساسي المجاني يؤدي حالياً إلى زيادة الطلب على التعليم. فإن هناك أنظمة مساءلة ضعيفة في جميع النظام وتخصيص غير ملائم للأموال في التعليم على كافة المستويات.²⁷ يشكل خالف المجتمع المدني للتعليم (التحالف) مظلة لعدد من المنظمات الناشطة في المطالبة بنظام تعليم أساسي عالي الجودة. إحدى وظائفه الرئيسية رصد ومتابعة ميزانية التعليم وفقاً للموارد المخصصة. وقد أظهر مسح تنبعي للنفقات العامة قام به التحالف في العام 2011 أن 52% فقط من الميزانية المقررة للفترة 2010/2011 قد تم صرفها حتى آذار 2011. مع أن 75% من العام قد انقضى. وقد أظهرت سنوات سابقة اتجاهًا مشابهاً. ويستعمل مثل هذا الدليل من قبل التحالف في حملاته لوضع الحكومة موضع المساءلة عن الوفاء بالتزاماتها بتوفير فعال للتعليم عالي الجودة.

يعمل التحالف كأقرب ما يكون مع المجتمعات المحلية (الأهل. الأطفال. المعلمون) لتمكينهم من التأثير على القرارات من أجل تعليم عالي الجودة.²⁸ تقوم شبكات التعليم المحلية في المنطقة بعمل بحث وعمل مناصرة من أجل الهموم الباشرة. وتظهر تمارين تتبع الميزانية على المستوى المحلي للمجتمعات المحلية البالغ التي تم تخصيصها لنشاطات محددة. مثل إسكان المعلمين وبناء الغرف الصفية. وكم تم صرفه فعلاً.²⁹ ومن خلال عملهم مع شبكة التعليم في منطقة شابيتا. في المنطقة الشمالية من ملاوي. اكتشف التحالف أن 5 ملايين كواشا (حوالي 14000 يورو)³⁰ موجهة للتعليم قد تم حرقها عن جهتها. وفي اجتماع بين أعضاء برلمان وأصحاب المصالح المحليين طالب المواطنون بأن تتم إعادة دفع المبالغ لمكتب التعليم في المنطقة حتى يتم صرفها لصاح المتنفذين المعنيين. أي 60000 متعلم.³¹

ويعمل التحالف كذلك مع البرلمان. كمنظم وكمحفز للنشاط السياسي على مستوى أعضائه. لتقوية الرقابة الشعبية على ميزانية التعليم والخدمات العامة الأخرى. وتربطه كذلك علاقة عمل مع وزارة التربية وجنة التعليم البرلمانية. ويصل التحالف إلى عملية الموازنة خلال إعدادها. ويستطيع بذلك الضغط من أجل الطلبات التعليمية لأعضائه في هذه المرحلة. ويرصد كذلك مخرجات هذه العملية. ومن أجل أن تكون هذه العملية فعّالة. على حكومة ملاوي أن تكون منفتحة للتحليل والانتقاد من قبل المجتمع المدني: ويعتقد التحالف أن الوضع هكذا حالياً.³²

تواجه سيراليون صعوبات مقارنة بملاوي. ورغم حدوث تقدم باتجاه أهداف جعل التعليم متاحاً أكثر وتحسين نوعية التعليم الأساسي. إلا أن العديد من التحديات لا زالت باقية. وتشمل هذه التحديات توفير عدد ملائم من المعلمين المؤهلين. والوصول إلى المساواة الجندرية وإنهاء العنف القائم على الجندر في المدارس. وتوفير مياه صالحة ومرافق صحية ملائمة في المدارس. وتوفير متطلبات الأطفال من ذوي الاحتياجات الخاصة. وضمان توفير جودة التعليم.³³ وبين التحليل أن الحكم الضعيف على المستويين المحلي والوطني هو السبب الجذري للفقر.³⁴ وأن الفساد قد تم تحديده كأحد أهم العوامل التي تعطل توفير التعليم الأساسي الشامل.³⁵ كما في حالة خالف المجتمع المدني للتعليم في ملاوي. تعمل شبكة الحركة من أجل العدالة والتنمية (الشبكة) على مستوى المجتمع المحلي وعلى المستوى الوطني للتصدي لهذا الوضع. وتقوم الشبكة. باستخدام فرق رصد مستقلة. تتشكل من مثلين عن 21 منظمة مجتمع محلي مختلفة. بتتبع المصروفات الحكومية المحلية على الخدمات الأساسية. بما فيها التعليم.³⁶

في العام 2011 طلب من عدد من العائلات في تومبو، في غرب سيراليون، دفع مبالغ غير قانونية للحصول على نتائج الامتحانات المدرسية، قامت الشبكة بدعم مجموعة عمل تومبو للعمل على توعية المجتمع المحلي بأن هذه الرسوم غير قانونية، وأن على الأهالي عدم دفعها، وبشكل متزايد، يطالب المواطنون بحقوقهم ويرفضون دفع رسوم غير قانونية، التي تمثل شكلاً أساسياً من الفساد في الكثير من المدارس المحلية.³⁷

وعلى المستوى الوطني، تعمل الشبكة لمعرفة فيما إذا كانت الخصاصات للتعليم في الميزانية التي قررتها وزارة المالية قد تم إعطاؤها لوزارة التربية وأنها وصلت بعد ذلك إلى المجتمعات المحلية، وعلى الرغم من أن الوصول إلى هذه المعلومات يشكل تحدياً أحياناً، فإن هذا التتبع يمكن الشبكة من تحديد المبالغ التي خصصت من قبل الحكومة للتعليم على المستوى المحلي ولكن لم يتم استلامها.³⁸ وبشكل إجمالي، تشعر الشبكة أنها حُرّز تقدماً فيما يتعلق باعتراف الحكومة بدورها.³⁹

تشارك هاتان المنظمتان باهتمامهما بتقوية حكومة تخضع للمساءلة فيما يتعلق بخدمات التعليم، يمكن التعامل مع الفساد بفعالية من خلال زيادة الشفافية وتمكين المواطنين من وضع المسؤولين الحكوميين موضع المساءلة.⁴⁰ ومع زيادة قوة منظمات المجتمع المدني واستمرارها في المطالبة بحيز للمشاركة والمساءلة من أولئك الموجودين في السلطة، فقد شهد شركاء تريكور في بعض الأحيان ردات فعل تتمثل في حملات حكومية على المعارضة المفترضة.⁴¹ وبالتالي فإن من الأهمية بمكان أن يدرك الشركاء الخارجيون أهمية وجود حيز لمنظمات المجتمع المدني وأن يستمروا في العمل على حماية هذا الحيز لتستطيع هذه المنظمات العمل وإسماص صوتها، حيز يمكن أن يكون ضعيفاً أمام التراجعات.⁴² ومن المهم التنويه، بهذا الشأن، أن تعزيز بيئة مساعدة للمجتمع المدني بشكل واجباً إيجابياً على الدول، كما تنص على ذلك معاهدات الأمم المتحدة الخاصة بحقوق الإنسان.⁴³

توصيات لإطار ما بعد الأهداف التنموية للألفية

تدور النقاشات حالياً حول الإطار التنموي لما بعد الأهداف التنموية للألفية.⁴⁴ وتنظر منظمات المجتمع المدني إلى هذه النقاشات كفرصة للمطالبة بمساءلة أكبر في العمليات التنموية وتحقيق هذه المساءلة.⁴⁵ وعلى أي إطار تنموي مستقبلي أن يقدم رداً أفضل على الفقر في كافة أبعاده في السياق العالمي الحالي، وينبغي أن يكون ذي صلة بالواقع المحلي ويكرّس لتوليد بيئة تساعد على تحقيق أهداف مستقبلية بنفس مقدار العمل على تحقيق مجالات الأهداف الحالية ذاتها.

وينبغي أن ينعّرس الإطار الإجمالي في نهج مبني على حقوق الإنسان يكون فيه دور المجتمع المدني مركزياً. لا يعتبر توفير الحقوق الأساسية، كالتعليم الأساسي الشامل، تحديات فنية تتم ببساطة من أعلى إلى أسفل، ولكن ينبغي جعل المساءلة الديمقراطية ودور المجتمع المدني في المطالبة بهذه المساءلة وضمن استدامتها جزءاً مهماً من إطار ما بعد الأهداف التنموية للألفية.

تعمل منظمات مثل خالف المجتمع المدني للتعليم وشبكة الحركة من أجل العدالة والتنمية على تحدي الفساد كعقبة أساسية أمام تحقيق التعليم الأساسي الشامل، ومهما كان شكل إطار التنمية الدولية المستقبلي، فإنه يجب أن يكون شريعياً وأن يستمر في دعم العمل على مجابهة الفساد، والشفافية والمساءلة.

تشمل الطرق المحددة لتحقيق ذلك ما يلي:

- تبني منهج قائم على حقوق الإنسان كمبدأ شامل لإطار تنموي جديد. وينبغي أن يؤكد هذا الإطار على المشاركة، والمساءلة، والشفافية، وعدم التمييز، والمساواة كروابط مع مبادئ حقوق الإنسان العالمية في جميع التدخلات التنموية.
- تعميم آليات لتعزيز مشاركة المواطن النشطة في جميع المجالات. للمواطنين الحق في المشاركة في كل القرارات التي تؤثر بحياتهم. وينبغي اعتبار طرق عملية لضمان تحقيق هذه الحاجة، مثلاً عن طريق تشكيل لجان الأهل في إدارة المدارس.
- وعلى نفس الدرجة من الأهمية وجود آليات تمكّن المواطنين من وضع حامي الواجب موضع المساءلة. وينبغي أن تسهّل الأهداف مراقبة الالتزامات الوطنية، وذلك من خلال الوصول الحر إلى المعلومات ذات العلاقة، والمشاركة النشطة في رصد الآليات المتصلة بالإطار المستقبلي ووضع التقارير عنها. ودعم مراقبة المواطن لعمليات تطبيق السياسات.
- هل يمكن لإطار ما بعد 2015 أن يساهم في تغيير بنى وعمليات الحكم التي تطيل أمد الظلم وتعمقه، مثل الحرمان المستمر لملايين الأطفال حول العالم من الوصول إلى التعليم. يعتمد ذلك على كيفية تعامل الدول مع هذه الهموم. إذا كان لهذا الإطار أن يكون إطاراً عادلاً للتنمية، فإن الدعم لتمكين الفقراء والمهمشين ليشاركوا في عمليات الحكم ينبغي أن يكون في صلب هذا الإطار.

الهوامش

- 1 تروكير (Trócaire) وكالة التنمية الرسمية الخارجية للكنيسة الكاثوليكية في إيرلندا. أجرى البحث باسم تروكير بواسطة Morina O'Neill
- 2 (See www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm (accessed 4 January 2013).
- 3 Trócaire, More than a Numbers Game? Ensuring that the Millennium Development Goals Address Structural Injustice (Maynooth: Trócaire, 2005).
- 4 Trócaire, Where Next for the Millennium Development Goals? An Opportunity to Build the World We Want (Maynooth: Trócaire, 2010), p. 2
- 5 TI, The Anti-Corruption Catalyst: Realising the MDGs by 2015 (Berlin: TI, 2010).
- 6 .Trócaire, Promoting Governance and Human Rights: Trócaire's Policy and Strategy, 2011-2016 (Maynooth: Trócaire, 2011), p. 5
- 7 .ibid., pp. 10-11
- 8 على سبيل المثال، يظهر البحث أن العائلة الفقيرة النموذجية في المكسيك يمكن أن تنفق ثلث دخلها على الرشاوى. ما يعني أن العائلة لا تستطيع الوفاء بأقساط المدرسة وحتى الطعام لتأكل. أنظر (TI, Annual Report 2011 (Berlin: TI, 2012), p. 36 ('Corruption Picks on the Weakest'); and www.transparency.org/topic/detail/poverty_and_development (accessed 4 January 2013).
- 9 تم الاعتراف بالحق في التعليم الحر الأساسي الإلزامي في عدد من الاتفاقات الدولية، بما فيها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تحت المادة 26، والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تحت المادة 13، واتفاقية حقوق الطفل تحت المادة 28، وأهداف التعليم للجميع التي تم الاتفاق عليها في العام 1990 وأعيد تأكيدها في العام 2000.
- 10 UN, The Millennium Development Goals Report 2012 (New York: UN, 2012), p. 18
- 11 .ibid., p. 17
- 12 .UNESCO, The Hidden Crisis: Armed Conflict and Education, EFA Global Monitoring Report 2011 (Paris: UNESCO Publishing, 2011), p. 5
- 13 .UN (2012), p. 18
- 14 .UNESCO (2011), p. 5
- 15 .UNESCO (2011), p. 5
- 16 أنظر مثلاً Jacques Hallak and Muriel Poisson, Corrupt Schools, Corrupt Universities: What Can Be Done? (Paris: International Institute for Educational Planning (IIEP), 2007); and Françoise Caillods and Muriel Poisson, 'Poverty and Education: Breaking the Cycle' IIEP Newsletter, vol. 23 (2005), p. 8
- 17 تروكير (Trócaire) هي وكالة التنمية الرسمية الخارجية للكنيسة الكاثوليكية في إيرلندا.
- 18 تظهر أحدث البيانات المتوفرة للعام 2008) من منشور البنك الدولي 'World Development Indicators' أن المعدل العالمي هو 15.6%. بينما المعدل للبلدان الأقل تطوراً هو 16.4%.

- 19 الأمانة المستعملة مأخوذة من عرض:
IIEP-UNESCO at the workshop 'Enhancing Transparency and Accountability in the Education Sector in Sierra Leone', held in Freetown
from 7 to 9 April 2008. They are typical of the experiences of Trócaire's partners throughout the world, however
مقابلة مع عضو في طاقم خالف المجتمع المدني للتعليم.
- 20 Advocacy work in Malawi: see video on Trócaire's website, www.trocaire.org
21 (accessed 4 January 2013)
22 .Trócaire (2011)
23 Ibid., p. 37
24 .Ibid. p. 9
25 .(Trócaire, Democracy in Action: Protecting Civil Society Space (Maynooth: Trócaire, 2012
26 Informal Governance Group (GIG) and Alliance 2015, Aid and Budget Transparency in Mozambique: Constraints for Civil Society, the
Parliament and the Government (Maputo: GIG and Alliance 2015, 2010), p. 5
27 Education for All - Fast Track Initiative, Malawi Local Education Donor Group, Appraisal of the Government of Malawi's Education
Sector Plans: NESP 2008-2017, ESIP 2009-2013 (Lilongwe: Malawi Local Education Donor Group, 2009)
28 مقابلة مع عضو في طاقم خالف المجتمع المدني للتعليم.
29 .Ibid
30 .Rate obtained at <http://finance.yahoo.com/currency-converter> on 30 August 2012
31 .CSEC, 'Statement on the Missing MK5 Million for Education in Chitipa District', February 2011
32 مقابلة مع عضو في طاقم خالف المجتمع المدني للتعليم.
33 Global Partnership for Education (GPE), 'Appraisal Report: A Report which Documents the Making and Appraising of the Sierra Leone
Education Sector Plan' (Washington, DC: GPE, 2007), available at www.globalpartnership.org/media/library/sierraleone_appraisal.pdf
(accessed 4 January 2013)
34 مقابلة مع عضو في طاقم شبكة الحركة من أجل العدالة والتنمية
35 Anti-Corruption Commission, From the Abyss Back to the Athens of West Africa: A Report on Systems Review of Ministry of Education
(Freetown: Anti-Corruption Commission, 2009), p. 6
36 مقابلة مع عضو في طاقم شبكة الحركة من أجل العدالة والتنمية
37 .TI, Africa Education Watch: Good Governance Lessons for Primary Education (Berlin: TI, 2010); and interview with NMJD staff member
38 .Ibid
39 .Ibid
40 .Trócaire (2011), p. 11
41 .Trócaire (2012), p. 17
42 .Trócaire (2012), p. 4
43 أنظر العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، خديداً المواد 19، 21، و22، و
UN, 'Report of the Special Rapporteur on the Rights to Freedom of Peaceful Assembly and of Association, Maina Kiai', A/HRC/20/27
(New York: UN, 2012), article 63
44 بين الآن وأذار 2013 ستعقد الأمم المتحدة (عن طريق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي) استشارات في 50 بلداً. أنظر
(www.beyond2015.org/news/un-releases-details-its-process-create-post-2015-development-framework) (accessed 4 January 2013)
45 أنظر مثلاً
Trócaire (2010), and the first report from the UN System Task Team on the post-2015 development agenda
.UN, Realizing the Future We Want for All: Report to the Secretary-General (New York: UN, 2012)

1.5

لامركزية التعليم والفساد

أنتون دي جرووي¹

تعتبر اللامركزية، والتي تفهم على أنها نقل السلطة على تطبيق السياسات وعلى إدارة الموارد من الحكم المركزي إلى الجهات الأقل مستوى، سمة أساسية من سمات إصلاح الإدارة العامة. وتحظى اللامركزية بالشعبية لأن حسناتها المفترضة (جديداً صناعة القرارات الأكثر مشاركة، والسياسات الأكثر ملاءمة، والفاعلية الإدارية المطورة) تعالج اهتمامات جماعات مختلفة المصالح - بما في ذلك وكالات تنمية متعددة. إن صورة حالة مركزية أكثر فعالية وأصغر حجماً تركز على تطوير السياسات وعلى التقويم، مع جعل تطبيق السياسات من مسؤولية جهات محلية، هذه الصورة تتناسب حقيقة وبشكل جيد مع قناعات الكثير من المؤسسات.

ولكن عندما يتم تطبيق اللامركزية فإن السياسات لا تحقق دائماً التوقعات الكثيرة منها. ويظهر البحث² أن الإصلاحات اللامركزية يمكن أن تقود إلى إدارة إما أكثر فاعلية أو أقل فاعلية، يعتمد الكثير على قدرات الفاعلين في الجهات المحلية، الذين تتغير أدوارهم بشكل عميق من خلال اللامركزية، وتعطي الكثير من السياسات اهتماماً غير كافٍ لهذا الأمر، والذي يمكن أن يكون انعكاساً لحقيقة أن الإصلاحات نادراً ما تأتي استجابة لمطالب من الفاعلين في الجهات المحلية أو نتيجة للتشاور معهم، كمسؤولي المناطق، والمدبرين والمعلمين، الذين يفترض أن يكونوا الأكثر استفادة من هذه الإصلاحات.

والعلاقة بين الفساد واللامركزية معقدة أيضاً. يفترض جديلاً أن اللامركزية ستقود إلى فساد أقل: الاتصال الأقرب بين صانعي القرار والمستفيدين تسمح للأخيرين بسيطرة أكثر وتؤدي إلى مساءلة أقوى من جانب صانعي القرار، بينما على المستوى المحلي تصنع القرارات بصورة أكثر شفافية منها في الوزارات المركزية. ولكن في المقابل يمكن الجدال بأن اللامركزية ستفتح مجالاً أكثر للفساد: نتيجة للقرب، فإن الترتيبات بين أطراف الفساد يمكن إيجادها بسهولة أكثر. إضافة إلى أن انتقاد صانعي القرار المحليين يتطلب شجاعة أكبر ويعود ذلك جزئياً إلى أن مؤسسات الرقابة تركز عادة على الفساد في المستوى المركزي أكثر. تظهر الدراسات حول هذه العلاقة وجهات نظر متناقضة: البعض يؤكد الخطر الموجود في العلاقة بين اللامركزية وزيادة الفساد³، بينما يكتشف الآخرون⁴ أن اللامركزية تؤدي إلى تخفيض مستويات الفساد.

يعتبر الجدال حول هذه العلاقة معقداً وذلك لأربعة أسباب على الأقل. أولاً، يغطي التعبير "لامركزية" نوعاً واسعاً من السياسات. يمكن كل منها مجموعة مختلفة من الفاعلين، بعضهم يهتم بمصالحه الخاصة أكثر من المصلحة العامة. ثانياً، تقدير مستوى الفساد معقد بحد ذاته، حيث أن الزيادة في التقارير عن الفساد قد تدل على وجود آليات رقابة أقوى. ثالثاً، تميل هذه العلاقة إلى التغير مع الزمن: فمع مرور الوقت يمكن للفاعلين المحليين أن يكتسبوا قدرة، وتضعف مقاومة السلطات المركزية لتسليم الصلاحيات⁵، رابعاً، والأكثر أهمية، أن التطبيق الناجح للإصلاحات اللامركزية يتطلب مجموعة من الاستراتيجيات المرافقة، والتي بدونها لن تحقق اللامركزية مخرجاتها المقصودة، ويمكن أن تؤدي إلى انتشار الفساد.

وتنطبق النقاط نفسها بشكل متساوٍ على الجدال حول اللامركزية والفساد في مجالات محددة كالتعليم. بينما أعطي اهتمام جيد للفساد في التعليم،⁶ ليس هناك نظرة شاملة لعلاقته باللامركزية. والمتوفر هو مجموعة من الدراسات حول سياسات محددة في اللامركزية. والتي تظهر خبرات متناقضة. تفحصت معظم الدراسات سياسة المنح المدرسية. وقرار الحكومات بتحويل الأموال للمدارس التي يديرونها ببعض الاستقلالية. بدلاً من تزويدها بالموارد المادية. أصبحت هذه السياسة أكثر انتشاراً منذ تبنت البلدان التعليم المجاني. ويثير تطبيقها العديد من الأسئلة. هل تصل الأموال إلى المدارس؟ ما الذي تعرفه الجهات الفاعلة المختلفة. خاصة على مستوى المدرسة (المدير. أعضاء لجنة الإدارة. المعلمون. التلاميذ. الآباء) عن السياسة وما تحصل عليه المدرسة؟ من من في المدرسة يشارك في القرارات والرقابة؟ ولأي هدف تستعمل المنح؟

الحقائق المحلية

واحدة من أكثر الدراسات اقتباساً تفحصت السؤال الأول (هل تصل الأموال إلى المدارس؟) واستخلصت أن الجزء الذي يصل المدرسة من المنحة. في أوغندا. قد زاد بشكل جيد (من 20% إلى 90%) بعد حملة معلوماتية في الصحافة وإلزام إدارات المناطق والمدارس بإعلان المبالغ في أماكن عامة. ولكن مقالاً أحدث من الدراسة السابقة يبدو أقل حماساً ويجادل بأنه على الرغم من أن نسبة الجزء الذي يتم اقتطاعه جانباً من الأموال أصبحت أصغر، إلا أن الانخفاض في قيمة المبالغ المقتطعة كان قليلاً (زادت المبالغ الكلية التي تحوّل للمدارس). وأنه مع مرور الزمن تأكل تأثير الحملة المعلوماتية في الصحافة. ولا يعد إعلان معلومات الميزانية في الأماكن العامة مؤثراً دائماً إذا كانت المعلومات غير سهلة الفهم وإذا بقيت عادات اتخاذ القرار الأنثوقراطية قوية.

عاجت الدراسات التي قامت بها الشفافية الدولية⁷ والمعهد الدولي للتخطيط التربوي⁸ حول أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى مجالاً أوسع من الأسئلة. استخدمت دراسة الشفافية الدولية استبانات وزعت في 60 مدرسة في كل من الدول السبع المشاركة بالدراسة. واستنتجت أنه في غالبية المدارس أظهر الآباء اهتماماً قليلاً وفرصة قليلة في فحص الأموال المدرسية. فعلى الرغم من وجود لجان يتمثل فيها الآباء. إلا أن حوالي النصف فقط من الآباء يشعرون بأن هذه اللجان تتخذ قرارات بشكل شفاف. وكنتيجة جزئية لذلك يستمر العديد من المدارس في طلب الرسوم. على الرغم من أن ذلك ليس قانونياً. ومزجت دراسة المعهد الدولي للتخطيط التربوي البحث النوعي التفصيلي في 58 مدرسة في 5 بلدان بالمسوح الكمية في عدد أكبر من المدارس. وتؤكد نتائجها وتعمق نتائج دراسة الشفافية الدولية أكثر. وتظهر الدراسات فروقاً بين البلدان. فيما يتعلق بالجزء من الأموال الذي يصل المدارس (في كينيا استلمت المدارس. خلال السنوات القليلة الماضية. فقط ثلثي ما يفترض أن يصلها. بينما في ليسوتو وصلت المبالغ بكاملها إلى كل المدارس). وكذلك فيما يتعلق بوضوح السياسات الوطنية وبآليات الرقابة.

وتكتسب الفروق بين المدارس في البلد نفسه ذات الأهمية. ففي جميع المدارس الـ 58. تم إعلام جميع الجهات الفاعلة بوجود المنح. وفي أكثر من نصف المدارس علم الجميع بالمعايير المستخدمة لتوزيع المنح. فقط في أقلية من المدارس تم إعلام الجميع بشكل جيد عن المبلغ الذي استلم. وكانت القرارات حول استخدامه شفافة تماماً. وفي مدارس أخرى. تلاعب مدير المدرسة بكل المعلومات والقرارات. وأحياناً بشكل متضارب مع رئيس اللجنة الإدارية للمدرسة. وبرز هذا أهمية سلسلة من العوامل المرتبطة بشكل أقل بالسياسات ومرتبطة أكثر بالعلاقات السلطوية المحلية.

وتفحصت دراسات⁹ عدة كيفية تعامل مديريات المناطق والسلطات المحلية مع أدوارهم المتنامية عند نقل المسؤوليات الإدارية إليهم. نادراً ما نظرت هذه الدراسات بصراحة إلى قضايا الفساد. ولكنها أبرزت نتائج عدة ذات صلة به. وعلى الرغم من أن جميع البلدان تطور آليات وطنية لضبط إدارة الموارد المالية والبشرية

بواسطة هذه الجهات المحلية الفاعلة، إلا أن هذه الآليات في الكثير من الحالات لا تُحترم (مثلاً، تعيين المعلم يمكن أن يبنى على الصلات الشخصية أكثر منه على أطر مبنية على المؤهلات). وعندما يكون هناك عدم احترام، فإن هناك سببين يقفان خلفه. أولاً- على المستوى المحلي تحمل الأطر الوطنية القليل من الشرعية وتحمل القليل من السلطة. لأن السلطة غالباً لا تقدم الموارد الضرورية لتطبيق سياساتها. ثانياً- الحوافز الموجودة تقود الفاعلين المحليين إلى الاعتناء بشبكات علاقاتهم الخاصة: فالجوائز لعمل ذلك سريعة ومهمة بينما العقوبات على عدم احترام التوجيهات الوطنية نادرة.

الطريق إلى الأمام

الجدال حول الطبيعة الدقيقة للعلاقة بين اللامركزية في التعليم والفساد يساعدنا على فهم لماذا وخت أية ظروف يمكن للامركزية أن تحد من الفساد.

مبدأ أساسي في تطوير سياسة لامركزية هو الحاجة للتوازن بين المهنية، الاستقلالية، والمساءلة لكل جهة فاعلة. على سبيل المثال، إعطاء المديرين الاستقلالية في إدارة الأموال وجعلهم موضع مساءلة حول استعمالها، ولكن دون تقديم التدريب والتوجيه لهم قد يؤدي إلى سوء الإدارة. وإذا كنا مهتمين بوضع استراتيجيات حقيقية، فإن من الضروري أن نجمع تدابير متعددة.

- هناك حاجة لوجود إطار سياسة واضح، يوضح الأدوار، والمسؤوليات والقواعد. عندما يكون هناك عدة مستويات، فإن الخلافات تميل إلى الظهور، وغياب الوضوح يسمح لسوء الإدارة أن يمر دون معاقبة. اكتشفت إحدى الدراسات¹² علاقة إيجابية بين عدد مستويات اتخاذ القرار ومستوى الفساد. وخلصت العديد من الدراسات حول المنح المدرسية¹³ إلى أن وجود صيغة بسيطة للمنح، مبنية بالكامل على الالتحاق بالمدرس، مثلاً، تؤدي إلى وعي أكبر بكثير بين المعلمين والأهل والتلاميذ - وتؤدي إلى ضبط أكثر فعالية - مقارنة بصيغ أكثر تعقيداً قد يكون لها أثراً إيجابياً على المساواة بأخذ حاجات المستفيدين بعين الاعتبار.
- جعل المعلومات متوفرة بشكل واسع هو أمر أساسي. الوصول إلى المعلومات أمر لا غنى عنه لرقابة فعّالة، وهذا يتضمن المعلومات حول السياسات والموازنات في الإدارات المحلية والمدارس، والشفافية حول القرارات الإدارية، يتطلب جعل هذه المعلومات سهلة الفهم والتشجيع على استخدامها جهوداً، مثل عقد مناقشات طاولة مستديرة، وتشكل الحملات الإعلامية في العديد من الدول الإفريقية حول التعليم المجاني مثلاً جيداً على قدرة الحملات على تقوية موقف الأعضاء الأضعف في المجتمع، بجعلهم على وعي بحقوقهم، مع أن هذه التجارب تظهر في الوقت ذاته أن المعلومات ليست كافية (حيث أن مدارس كثيرة لا زالت تفرض رسوماً).
- ينبغي تقوية المساءلة، بوضع هياكل رقابة على المستوى المحلي وتشجيع اتخاذ القرارات بالمشاركة. في العديد من البلدان، تكون النتيجة عكسية عند وضع الثقة في الإدارات التعليمية العليا لتنظيم وتراقب وتعاقب المديرات والمدارس. الإدارة العليا تقريباً غائبة على المستوى المحلي وقدرتها على التدخل ضعيفة، ولا ينصح بأن يقوم المسؤولون القليلو العدد الذين يصلون المدارس (مثل المشرفين) بقضاء كل وقتهم في الرقابة المالية، مهملين مهمتهم الأساسية: الدعم والإرشاد، ويكمن الحل الأكثر فاعلية في إعطاء البنى المحلية (مثل لجان الإدارة المدرسية) بعض الرقابة على طريقة إدارة المدارس لمواردها. ويجب ألا يكون الغرض خلق توتر وعداوة بين المدارس واللجان المحيطة بها، ولكن تقوية التعاون من أجل مدرسة أفضل: إحدى الطرق لعمل ذلك تكمن في تعزيز عملهم المشترك في تحضير خطط تحسين المدرسة.
- يبقى من الصعب التصدي للقضايا المتعلقة بالسلطة، تقوية قدرات الجهات الفاعلة المحلية وحمائيتها عندما تتحدى سوء الإدارة أمر أساسي. دون توزيع متساوٍ في القدرات والموارد على المستوى المحلي، قد يقوم الذين يحتكرون السلطة الآن بتقوية هذا الاحتكار عندما تمنح استقلالية للمستوى المحلي.

الهوامش

- 1 أنتون دي جرووي (Anton De Grauwe). أخصائي برنامج كبير ومسؤول المساعدة التقنية وقطاع التخطيط في المعهد الدولي للتخطيط التربوي في
البيونسكوس.
2 أنظر مثلاً:
- Christopher Bjork (ed.), Educational Decentralization: Asian Experiences and Conceptual Contributions (Dordrecht: Springer, 2006);
Anton de Grauwe and Candy Lugaz, Strengthening Local Actors: The Path to Decentralizing Education: Kenya, Lesotho, Uganda (Paris:
IIEP, 2011); Candy Lugaz and Anton de Grauwe, Schooling and Decentralization: Patterns and Policy Implications in Francophone
West Africa (Paris: IIEP, 2010); Juan Prawda, 'Educational Decentralization in Latin America: Lessons Learned', International Journal of
Educational Development, vol. 13 (1993), pp. 262-285
- 3 Simon Fan, Chen Lin and Daniel Treisman, 'Political Decentralization and Corruption: Evidence from around the World', Journal of
Public Economics, vol. 93 (2009), pp. 14-34; Ghazala Mansuri and Vijayendra Rao, Localizing Development: Does Participation Work
(Washington, DC: World Bank, 2012)
- 4 Maksym Ivanyna and Anwar Shah, 'Decentralization (Localization) and Corruption: New Cross-Country Evidence', Policy Research
Working Paper no. 5299 (Washington, DC: World Bank, 2010); Raymond Fisman and Roberta Gatti, 'Decentralization and Corruption:
Evidence across Countries', Policy Research Working Paper no. 2290 (Washington, DC: World Bank, 2000); Fabio Padovano, Nadia
Fiorino and Emma Galli, 'When Does Government Decentralization Affect Corruption?', paper presented at meeting of Società italiana di
economia pubblica, Pavia, 19 September 2011
- 5 كما يوضح ذلك (Padovano, Fiorino and Galli (2011)
- 6 Jacques Hallak and Muriel Poisson (eds.), Governance in Education: Transparency and Accountability (Paris: IIEP, 2006)
Jacques Hallak and Muriel Poisson, Corrupt Schools, Corrupt Universities: What Can Be Done? (Paris: IIEP, 2007)
- 7 'Ritva Reinikka and Jakob Svensson, 'Local Capture and the Political Economy of School Financing
(Washington, DC: World Bank, 2002)
- 8 Paul Hubbard, 'Putting the Power of Transparency in Context: Information's Role in Reducing Corruption in Uganda's Education Sector',
(Working Paper no. 136 (Washington, DC: Center for Global Development, 2007
- 9 TI, Africa Education Watch: Good Governance Lessons for Primary Education (Berlin: TI, 2010)
- 10 Anton de Grauwe and Candy Lugaz, The Use and Usefulness of School Grants: Experiences from East and Southern Africa
(Paris: IIEP, forthcoming)
- 11 أنظر مثلاً:
- Lynn Davies, Clive Harber and Chris Dzimadzi, 'Educational Decentralisation in Malawi: A Study of Process', Compare: A Journal of
Comparative Education, vol. 33 (2003), pp. 139-154; de Grauwe and Lugaz (2011); Sebastian Galiani, 'School Decentralization: Helping
the Good Get Better, but Leaving the Poor Behind', Journal of Public Economics, vol. 92 (2008), pp. 2106-2120; Agus Haryanto, 'Improving
Service Quality of District Education Offices in Indonesian Decentralized Education System', PhD thesis, School of Management, RMIT
University, Melbourne, 2010; Lugaz and de Grauwe (2010); Ricardo Madeira, 'The Effects of Decentralization on Schooling: Evidence
(from the Sao Paulo State's Education Reform' (Boston: Department of Economics, Boston University, 2007
- 12 .Fan, Lin and Treisman (2009), p. 26
- 13 .Hallak and Poisson (2006), p. 386; de Grauwe and Lugaz (forthcoming)

الجزء الثاني

الفساد في التعليم المدرسي – فهم التحدي ووضعه في حجمه الصحيح

يركز الفصل التالي على الفساد الذي يؤثر على قطاع التعليم ككل. مع التركيز تحديداً على التعليم المدرسي الرسمي. منذ إنشاء المدارس وإمدادها بما تحتاج. إلى تعيين العاملين وتدابير الاحتفاظ بهم. وحتى قدرة الطلاب على الوصول إلى التعليم. والإدارة المدرسية. ومشكلة التغيب. والفساد في الفصل المدرسي. البند الأخير يتجاوز المناهج التقليدية لقياس الفساد في الفصل المدرسي. إلى تناول العنف الجنسي. وكذلك بعض أشكال التعليم الخصوصي الإجباري. بصفة هذه الأمور من أعمال الفساد.

2.1

من الطوب إلى الكتب: المشتريات الحكومية لقطاع التعليم في الماضي والحاضر

ستيف برکمان¹

المال هو الدم الذي يجري في شرايين كل نشاط اقتصادي. وتدبير المشتريات هي العملية التي يتحول بموجبها المال إلى سلع وخدمات مطلوبة لتحقيق أهداف اقتصادية. ينطبق هذا على قطاع التعليم كما ينطبق على قطاعات الاقتصاد الأخرى. عندما تتم عملية تدبير المشتريات في ظل مراعاة النزاهة والشفافية؛ فهي تضمن القدرة على تحقيق هذه الأهداف بالشكل الأكثر فعالية وكفاءة في الكلفة. عندما يشتري الأشخاص السلع والخدمات لأنفسهم. فهم يحاولون دائماً الوصول إلى أفضل جودة بأقل سعر. لكن عندما يشتري المسؤولون الحكوميون السلع والخدمات في بيئة فاسدة. فنادراً ما يكون الحصول على الجودة الأعلى بالسعر الأقل هي الهمّ الأول للقائم بتدبير المشتريات. بل إن المسؤولين قد يسعون إلى تعظيم قدرتهم على الحصول على الرشاوى ومقايسة الخدمات؛ ومن ثم تصبح عملية تدبير المشتريات بوابة إلى التزوير والفساد.

التزوير في تدبير المشتريات يحدث بعدة طرق. إذ يتم شراء الأشغال العامة والمعدات والسلع والخدمات رغم أنها غير ضرورية أو تُشتري بكميات تتجاوز المطلوب بشكل مفرط؛ من أجل تعظيم فرص تلقي الرشاوى ومقايسة الخدمات. يتم التلاعب بعملية تقديم العطاءات وتخصيص المشتريات لمقدمي عطاءات. دون غيرهم؛ من أجل منح المشروعات لمقاولين وموردين واستشاريين متواطئين. كما تُمنح العقود لـ "شركات غطاء" يملكها مسؤولون حكوميون وأقارب لهم ومعارف. وفي الحالتين الأخيرتين عادة ما تُوجه أموال تدبير المشتريات إلى جيوب الأفراد الذين يتولون أمر تدبير المشتريات. وتتكون الأموال مع الإخفاق في تسليم كامل الخدمة أو السلعة المشتراة، أو من واقع تواضع جودتها. أو دفع رسوم سلع وخدمات لا تُسلم. على سبيل المثال لا الحصر. تصبح الأموال المتبقية أقل فعالية حتى بسبب الجودة المتواضعة والكميات غير الكافية وعوامل أخرى. نتيجة عملية تدبير المشتريات المنطوية على التزوير.

لا يختلف الفساد بمجال تدبير المشتريات بقطاع التعليم عن الفساد في تدبير المشتريات بالقطاعات الأخرى. من حيث الممارسة. فإن العطاء الخاص بإنشاء طريق سريع جرى التلاعب به. هو أمر لا يختلف البتة عن عطاء جرى التلاعب به. يخص مثلاً تدبير مشتريات مدرسة أو أمر شراء كتب مدرسية. في حين أن أغلب الضحايا المباشرين للفساد قد يكونوا مختلفين بين هذه الحالة وتلك. فإن دوافع ومراحل ونتائج العطاء الذي تم التلاعب به واحدة لا تتغير من حالة لأخرى.

في حين يسهّل الوصول إلى إحصاءات التنمية الاقتصادية. فإن كلفة الفساد الحقيقية مجهولة إلى حد ما. غير أن كاتب هذه السطور خبير بنفسه حالات تكبد الأموال المخصصة لمشروعات تنموية - سواء بقطاع

التعليم أو قطاعات أخرى - خسائر تتراوح بين 15 إلى 30 في المائة. وفي بعض الحالات بنسب أكبر. مع وجود مردود خطير على إنجاز أهداف المشروع جراء وقائع الفساد هذه. في الحالات الأكثر فداحة، نُهبَت مشروعات عن بكرة أبيها على يد أفراد فاسدين يسيطرون على عملية تدبير المشتريات. يمكن أن نعلن إجمالاً إذن، أنه وفي جميع أنحاء العالم، هناك مليارات الدولارات من الأموال العامة تصل إلى جيوب أفراد كل عام من خلال عملية تدبير المشتريات. التصدي لهذه المشكلة يتطلب إبلاء هيئات المانحين قدرًا أكبر من المتابعة والحِطة. ومع الهيئات المسؤولين الحكوميين والهيئات الحكومية ذات الصلة، من أجل ضمان قدر أكبر من الشفافية في عملية تدبير المشتريات، وزيادة المخاطر على من يسيئون استخدام تدبير المشتريات لصالحهم.

تحسين الشفافية مجال تدبير المشتريات

درج الأمر على أن مؤسسات المانحين والمقرضين على السواء تضع قواعد وأنظمة منطقية لتدبير المشتريات، بحيث تغطي عملية العطاء وإرساءه على طرف معين. فيما يخص جميع فئات تدبير المشتريات المحلية والدولية في جميع قطاعات الاقتصاد. توجه هذه القواعد مسؤولي تدبير المشتريات فيما يخص التثبيت من إتمام العقود وتسليم السلع والخدمات التي قدمت مقابلها فواتير. وما يخص جداول أقساط المدفوعات.² هذه القواعد بالأساس تتبع نفس إجراءات تدبير المشتريات التي يستخدمها القطاع الخاص. وعندما تُراعى بقدر كافي من الانتباه، فهي تضمن تحقيق الهدف الأساسي من تدبير المشتريات: الحصول على أعلى جودة فأقل سعر. في حين حسّنت كثيراً تكنولوجيا العصر الرقمي من سبل التعامل مع معلومات عملية تدبير المشتريات؛ فمن الصعب رؤية اختلافات ذات بال بين قواعد تدبير المشتريات وأنظمتها وإجراءاتها في الماضي والحاضر.

على مدار العقدين الماضيين تزايد وعي مجتمع المانحين الدولي بالمرءود الهائل للتزوير والفساد على التنمية العالمية والتخلص من الفقر. لطالما ثبت أن مليارات الدولارات من أموال المانحين توجه إلى غير أهدافها. نحو جيوب الأفراد. كل عام، من خلال إساءة استخدام عملية تدبير المشتريات. أثناء السعي لتقليص هذه الخسائر النقدية، زاد سعي المانحين الدوليين إلى تشجيع الحكومات المستقبلية للأموال على أن تضع أدلة إرشادية خاصة بها مجال تدبير المشتريات. بحيث تكون القواعد أكثر إحكاماً وحزماً. مقترنة بنظم محاسبية وتدقيق حسابات أفضل. غير أنه من الواضح أن هذه المحاولات لم تؤد إلى انحسار يُذكر في حجم الأموال العامة التي تُسرق كل عام. من أجل تغيير مسار هذا التوجه، علينا أن ننظر إلى تدبير المشتريات عن كثب من زاوية أخرى.

دراسات حالة للفساد مجال تدبير مشتريات قطاع التعليم

تدبير المشتريات المحلي للأشغال العامة

في عام 1986 وبناءً على مشروع تعليم أمريكي يبلغ 12.6 مليون دولار مقدمة من البنك الدولي. نالت شركة محلية عقداً في غرب أفريقيا، واشتمل العقد على بناء جدار خارجي لمركز تدريب فني بكلفة 250 ألف دولار. لم يكن الجدار ذات صلة بأهداف المشروع، من قبيل توفير المواد التعليمية والكتب الدراسية والمعدات المدرسية وغيرها من الأولويات التي كانت تعاني من نقص شديد في التمويل. وقد تم طلب تفسير لما حدث وطلب استيضاح عن كيفية رسو العطاء على ذلك المتعاقد في ظل أدلة البنك الدولي الإرشادية الخاصة بالعطاءات المحلية التنافسية⁴ (LCB).

كان مركز التدريب الفني يحتل مساحة عدة هكتارات من الأرض. وكانت الأرض فارغة قبل تشييده. زعم مدير المشروع أن الجدار سيبنى لمنع السكان وقطعانهم من الماعز من المرور بأرض المركز. كشف تفتيش الموقع عن أن الجدار سيبنى البناء ولم ينته العمل به وتوجد أضواء كهربائية عند طرفه الأعلى لا تعمل. أشار

بحث في المواد المحلية وأسعار أجور العمال إلى أن نفس العمل المؤدى في السور بجودة مقبولة، قد لا يتكلف أكثر من 75 ألف دولار، مما يعني وجود فارق غير قابل للتفسير بمبلغ 175 ألف دولار تقريباً.

ولدى طرح السؤال حول هذه الكلفة الباهظة للبناء، أوضح مدير المشروع أن العطاءات المحلية التنافسية كانت دائماً أعلى من الطبيعي لأن الحكومة لا تدفع أبداً للمقاولين أموالهم في مواعيد استحقاقها. في واقع الأمر، نال المقاول أتعاب العقد كاملة فور تقديمه لفاتورته، رغم عدم الانتهاء مطلقاً من الإنشاءات. وفي نهاية المطاف، استمر السكان وقطعان ماعزهم في المرور بأرض المركز في حين تم تحويل 70 في المائة (أكثر من 175 ألف دولار) من ثمن العقد إلى جيوب أفراد. رغم الإبلاغ عن هذه الواقعة، فلم يطرأ عليها أي جديد. لا من البنك الدولي ولا حكومة الدولة المعنية.

تدبير مشتريات الكتب المدرسية دولياً

في دعوة لتقديم عطاءات عام 1990 تقدمت بها لجنة الجامعات بدولة في غرب أفريقيا. بموجب الأدلة الإرشادية الصادرة عن البنك الدولي المتعلقة بالعطاءات الدولية⁽⁵⁾ (ICB) زعم موزع دولي أنه قد جاءه شخص يزعم أنه يمثل مسؤولي اللجنة الذين سيقومون بإرساء عطاء تدبير المشتريات على من يشاءون. عرض "الممثل" عدداً من وثائق المشروع السرية عليه ليثبت صلته بمسؤولي اللجنة وزعم أنه يمكنه ضمان رسو العقد عليه مقابل أتعاب. كانت الأتعاب 15 في المائة (نحو 3.75 مليون دولار) من مبلغ العقد وكانت ستوزع - حسب الزعم - فيما بين مسؤولي المشروع. عندما قيل للممثل أن الموزع لن يدفع الرشوة، اتصل الممثل بالموزع بعد قليل زاعماً أن المسؤولين مستعدون لقبول 10 في المائة (2.5 مليون دولار)، وليس أقل. ومع استمرار الموزع في رفض التعاون بمحاولة الابتزاز هذه للخضوع لمقايسة الخدمات؛ التمس الموزع المساعدة من البنك الدولي.

مع حرصه على نيل العقد، قدّم الموزع عرضاً ممتازاً وعرض أسعاراً أقل. بعد ذلك بقليل، زعم موزع دولي آخر أنه قدّم عطاءه ثم تم إخطاره من استشاري لم يُذكر اسمه بأنه سيُدعى قريباً إلى "التفاوض" على نيل العقد. بعد قليل تم إخبار الموزعين الاثنین بأن "إجراءات البنك منعت التفاوض على منح العقد، لكن بما أنه تم وضع ثلاثة مقاولين على القائمة القصيرة، فقد قرر مسؤولو اللجنة تقسيم العملية محلّ العقد إلى ثلاثة عقود". اشتمل ما تلى ذلك من أحداث على قيام اللجنة بمنح أربعة عقود بشكل حكّمي متعسف من جانبها.

بناء على الأدلة الإرشادية الخاصة بالبنك الدولي، لا بد أن يُمنح عقد "العطاءات الدولية" لصاحب العطاء الأقل سعراً والمؤهل فنياً للاضطلاع بالعقد. إذا قرر مقدم العطاء الفائز استخدام مقاولين من الباطن في تنفيذ العقد، فلا بد أن يُشار إلى ذلك وقت تقديم العطاء. تم تجاهل هذا البند من الأدلة الإرشادية بكل وضوح، إذ سرعان ما استلم الموزعان خطاباً متطابقاً من اللجنة ورد فيه ما يلي:

يسرّني إبلاغكم بأنه بناء على تقييم عطاءكم بصفتكم وكيل توريد مشتريات للكتب تابعة لمؤسسة الإقراض المذكورة أعلاه، فقد نُجحت شركتكم، وبناء عليه قررنا تنظيم اجتماع لممثل شركتكم مع السكرتير التنفيذي للجنة من أجل مناقشة هذا الأمر.

ذهب الموزعان إلى مقر اللجنة، وكل منهما يعتقد أنه نال العقد وحده. لدى وصولهما، تسلم كل منهما رسائل جديدة بديلة عن الرسائل التي سبق تلقيها. بدعوى وجود أخطاء في الرسائل الأولى، ورد في الرسائل الجديدة أن "فقد وضعت شركتكم على القائمة القصيرة"، اختفى فعل "نُجحت" في الحصول على العقد. وواجه كل منهما مسؤولين واثنين من مقدمي العطاءات المحليين غير المؤهلين لتنفيذ العقد. وقيل لهما إنهما إذا كانا يريدان الفوز بالعقد، فعليهما أن يعطيا مقدمي العطاء المحليين منه نصيباً.

حاول الموزعان الدوليان دون جدوى أن يحافظا على شفافية عملية "العطاءات الدولية" لكن مع رغبتهما في عدم خسارة عقد الكتب المدرسية الكبير، قبلًا في نهاية المطاف بشروط اللجنة. مع تقديم الموزع الدولي بوضوح للعطاء الفائز بالعقد، قالت اللجنة للبنك الدولي إن الموزع نال العقد بكامل مبلغه وهو 25 مليون دولار، ومع عدم العلم بـ "التفاوض" مع الموزع الدولي الثاني ومقدمي العطاء المحليين بصفتها مقاولين من الباطن. أجاز البنك الدولي عملية منح العقد. وهكذا تم تقسيم 25 مليون دولار على النحو التالي: يحصل الموزع الدولي الأول على 50 في المائة، والثاني على 15 في المائة، ومقدمي العطاء المحليين على 20 في المائة و15 في المائة على التوالي. مقدم العطاء المحلي الذي نال 15 في المائة كان شركة يملكها مسؤول حكومي ذات نفوذ واسع.

وهكذا - ومن خلال خداع البنك الدولي - تمكنت اللجنة من الالتفاف حول إجراءات "العطاءات الدولية" بطريق فرض مقاولين من الباطن جبرًا على الطرف الفائز بالعقد. في النهاية، تم الدفع للمقاولين المحليين من الباطن بموجب فواتير قدمها، ولم يحدث قط أن تمت مضاهاة السجلات المالية بالفواتير المقدمة. هذا الخرق لعملية "العطاءات الدولية" سمح للمسؤولين باللجنة والمتواطئين المحليين معهم بالاستفادة من أموال تساوي تقريبًا الرشوة أو عملية مقايضة الخدمات التي طلبوها في البداية. رغم أنه جرى عقد مناقشات داخل أروقة البنك الدولي، ففي نهاية المطاف تم السماح باستمرار العقد كما خصصته اللجنة للفائز به.

حالة كل من مكميلان ومطبعة جامعة أوكسفورد

في عام 2009 تم تنبيه مكتب جرائم التزوير الخطيرة البريطاني إلى مزاعم بانتهاج مثلي قسم التعليم بمؤسسة نشر مكميلان في شرق وغرب أفريقيا لسلوك غير قانوني من خلال محاولة رشوة المسؤولين المشرفين على عطاء للبنك الدولي يخص مواد تعليمية من أجل دولة جنوب السودان المستقلة حديثًا.⁶ إثر مدهمة شنتها شرطة لندن على مقر مكميلان في ديسمبر/كانون الأول 2009، عرضت الشركة نفسها على مكتب جرائم التزوير. أسفرت تحقيقات المكتب المستفيضة عن أمر إحالة إلى محكمة إنجلترا وويلز العليا. أمرت المحكمة العليا مكميلان بدفع تعويض مدني بما فاق 11 مليون جنيه أسترليني (17.7 مليون دولار) إقرارًا من الشركة بـ "تقديم مدفوعات في غير محلها دون تصريح بها" إلى مسؤولين محليين في محاولة فاشلة من الشركة برسو عطاء عليها.⁷ بالإضافة إلى التعويض المدني حُكم على مكميلان بحظر ست سنوات من المشاركة في أي عطاءات للبنك الدولي. قابلة للتخفيض إلى ثلاث سنوات إذا قرر البنك الدولي التعامل مع الشركة.⁸

بعد عام تقريباً وُجِه الأمر إلى مطبعة جامعة أوكسفورد بدفع نحو 1.9 مليون جنيه أسترليني بعد أن تبين تقديم مطبعة جامعة أوكسفورد-شرق أفريقيا ومطبعة جامعة أوكسفورد-تنزانيا لرشاوى لمسؤولين حكوميين مقابل الفوز بعقود بتوريد كتب مدرسية.⁹ مرة أخرى كانت العطاءات من تمويل البنك الدولي، ومرة أخرى عرضت الشركة الأم نفسها على مكتب جرائم التزوير الخطيرة بعد أن أدركت "احتمال وجود ممارسات تعامل غير سليمة مع العطاءات".¹⁰ كما تلقت مطبعة جامعة أوكسفورد حظرًا لمدة ثلاث سنوات من التنافس على عطاءات البنك الدولي، وهو الأمر الذي يُعد في رأي ليونارد مكارثي نائب رئيس قسم النزاهة بالبنك الدولي "شهادة على استمرار التزام البنك بحماية نزاهة مشروعاته".¹¹

الخلاصة

تُظهر الأمثلة أعلاه التي عرضناها فيما يخص التعليم، أنه رغم وضع المؤسسات العامة والشركات الخاصة قواعد وأنظمة وإجراءات لتدبير المشتريات، فهذا لا يمنع وقوع الفساد. بناءً عليه، حتى في البيئات الحكومية الأكثر شفافية، فسوف تظهر ممارسات إساءة استخدام سلطة تدبير المشتريات لا محالة. وتنشأ عادة من الإهمال وعدم الكفاءة، أو من التزوير والفساد. في الحالة الأولى، فإن من يسيئون استخدام هذه السلطات

يمكن تصحيح مسار عملهم من خلال التدريب و/أو تعيين مسؤولي تدبير مشتريات أعلى كفاءة. في الحالة الثانية، لن يتم تصحيح وضع هؤلاء المسئئين لسلطة تدبير المشتريات إلا من خلال زيادة الجهود المبذولة لضمان بيئة غير فاسدة للقائمين على أمر تدبير المشتريات. ومن خلال تحسين الشفافية والإشراف على عملية تدبير المشتريات. بما أن أغلب نظم تدبير المشتريات تعد أكثر من كافية لضمان الشفافية؛ فليس مطلوباً بذل الكثير من حيث المنهجية. بل المطلوب هو زيادة الالتزام وزيادة الموارد المخصصة للتحقيق في أعمال التزوير ومقاضاة الأفراد الفاسدين والشركات المتواطئة معهم. كما هو الحال أثناء التصدي لأي عمل إجرامي آخر.

الهوامش

- 1 عمل ستيف بركمان ضمن مجموعة عمليات إقليم أفريقيا في البنك الدولي لمدة 12 عاماً وكان المحقق الأساسي في عدة حالات في أفريقيا وأمريكا اللاتينية قبل أن يتقاعد في 2002.
- 2 انظر على سبيل المثال: "البنك الدولي" (المصدر بالإنجليزية) (تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013):
World Bank, Guidelines: Procurement of Goods, Works, and Non-Consulting Services under IBRD Loans and IDA Credits and Grants by World Bank Borrowers (Washington, DC: World Bank, 2011), available at http://siteresources.worldbank.org/INTPROCUREMENT/Resources/278019-1308067833011/Procurement_GLS_English_Final_Jan2011.pdf
- 3 المعلومات المقدمة من واقع جربة المؤلف الشخصية.
- 4 إجراءات LCB مصممة بحيث تضمن الحصول على أفضل الأسعار المحلية بشكل عادل من مقدمي العطاءات المؤهلين فنياً.
- 5 المعلومات المقدمة من واقع جربة المؤلف الشخصية.
- 6 مكتب جرائم التزوير الخطيرة البريطاني. بيان صحفي (المصدر بالإنجليزية):
UK SFO, 'Action on Macmillan Publishers Limited', press release, 22 July 2011.
- 7 الغارديان. 25 يوليو/تموز 2011 (المصدر بالإنجليزية):
The Guardian (UK), 'Macmillan Ordered to Pay \$17m for Corruption in South Sudan', 25 July 2011
- 8 البنك الدولي. بيان صحفي 22 يوليو/تموز 2012. (المصدر بالإنجليزية):
World Bank, 'World Bank Applauds Action by the UK Serious Fraud Office in Relation to Bribery Charges against Macmillan Publishers Limited in an Education Project in Sudan', press release no. 2012/038/INT, 22 July 2012
- 9 مكتب جرائم التزوير الخطيرة. بيان صحفي (المصدر بالإنجليزية):
UK SFO, 'Oxford Publishing Ltd to Pay Almost £1.9 million as Settlement after Admitting Unlawful Conduct in Its East African Operations', press release, 3 July 2012
- 10 السابق.
- 11 البنك الدولي. بيان صحفي 3 يوليو/تموز 2012 (المصدر بالإنجليزية):
, World Bank, 'World Bank Sanctions Oxford University Press for Corrupt Practices Impacting Education Projects in East Africa', press release, 3 July 2012

2.2

المدارس الوهمية في باكستان

سيد عادل جيلاني¹

رغم عقود من تدخلات وتحركات البنك الدولي وبنك التنمية الآسيوي واليونسكو والعديد من المؤسسات الدولية الأخرى متعددة الأطراف، فقد أسهم الفساد في باكستان في اقتراب آليات حوكمة القطاع العام من الانهيار. تأثر قطاع التعليم بقوة بالفساد، بما يهدد جودة الخدمات التعليمية التي تقدمها أكثر من 150 ألف مدرسة تدعمها الحكومة في شتى أنحاء البلاد.² طبقاً لاستطلاع مدركات الفساد الوطنية التي أعدتها الشفافية الدولية-باكستان، فهناك تصور حول قطاع التعليم الباكستاني لدى من أجري عليهم الاستطلاع، بأنه القطاع الأكثر فساداً في عام 2010، وإن كان قد تحسن بالمقارنة بالقطاعات الأخرى في العام التالي.

باكستان
43%

من الناس يرون أن نظام التعليم
فاسد أو عالي الفساد

المصدر: «بارومتر الفساد العالمي 2013» - الشفافية الدولية

تردد تقارير الحكومة صدى هذه المدركات. ورد في سياسة التعليم الوطنية الباكستانية لعام 2009 أن الحكومة ضعيفة في قطاع التعليم. مع الإشارة إلى عدة ممارسات فساد في هذا القطاع، بما في ذلك تحويل مخصصات التعليم لصالح الاستخدام الشخصي من قبل أفراد، والتأثير السياسي ومحاباة الأفراد في تخصيص الموارد التابعة للأقاليم والمدارس، واستقدام العاملين دون مراعاة معيار الأحقية، والفساد في توزيع المعلمين على المدارس، والفساد في عمليات الاختبارات والتقييم.³ وبالفعل فقد أشارت سياسة التعليم الوطنية إلى أن معدل الفساد "يعكس اعتلال أعمق حيث خدمة الطلاب والمتعلمين ليست في صدارة الأفكار والسلوك أثناء إدارة النظام".⁴

المدارس الوهمية

من بين أشكال وصنوف الفساد هذه، فإن ظاهرة "المدارس الوهمية" تعد الأكثر إثارة للانزعاج والقلق. هذه المدارس المزعومة تتواجد في السجلات الحكومية فقط، دون أن توفر أي خدمات للطلاب. رغم أن المعلمين والإداريين المحصنين لهذه المدارس مستمرون في الحصول على رواتب.⁵

ليس معدل المشكلة ونطاقها محدد أو مُقَدَّر بشكل قاطع. في عام 2009 قدرت هيئة حكومية في السند أن عدد المدارس الوهمية في ذلك الإقليم وحده هو 6480 مدرسة.⁶ في عام 2011 قدّر وزير التعليم من إقليم بلوشستان أن هناك نحو خمسة آلاف مدرسة ابتدائية في إقليمه لا توفر خدمات للطلاب.⁷ وفي أواسط 2012 بدأت الريبة إزاء تمويل برنامج تعليم الحادي، إثر مزاعم بتلقي ثمانية آلاف مدرسة وهمية للتمويل من خلال البرنامج.⁸

الترتيب	تصنيف 2011	تصنيف 2010	تصنيف 2009	تصنيف 2006	تصنيف 2002
1	إدارة الأراضي	الشرطة	الشرطة	الشرطة	الشرطة
2	الشرطة	الطاقة	الطاقة	الطاقة	الطاقة
3	الضرائب	إدارة الأراضي	الصحة	القضاء	الضرائب
4	القضاء	التعليم	إدارة الأراضي	إدارة الأراضي	القضاء
5	الطاقة	الحكم المحلي	التعليم	الضرائب	الجمارك
6	المنافقات والعقود	القضاء	الضرائب	الجمارك	الصحة
7	الجمارك	الصحة	القضاء	الصحة	إدارة الأراضي
8	الصحة	الضرائب	الحكم المحلي	التعليم	التعليم
9	الجيش	الجمارك	الجمارك	السكة الحديد	السكة الحديد
10	التعليم	المنافقات والعقود	المنافقات والعقود	المصارف	المصارف

جدول 2.1 التصنيفات الخاصة باستطلاعات مدركات الفساد الوطني - الشفافية الدولية باكستان.

2002, 2006, 2009, 2010, 2011

في بعض الحالات، يستخلص شغلوا المناصب الرسمية والقادة القبليون أمواً عامة تحت مسمى رواتب المعلمين أو يحولون ببساطة مباني المدارس إلى أغراض واستخدامات أخرى. ذكرت التقارير الإعلامية أمثلة كثيرة ومتشعبة على مدارس تستخدم كنقاط حراسة في حين يتولى المعلمون وظائف أخرى لا علاقة لها بالتعليم.⁹ كما يظهر من التقارير أن بعض المعلمين يدفعون قسطاً من راتبهم لإدارتي التعليم والمراقبين، الذين يزورون تقارير عمل المدرسة وإدارتها في حين يعمل المعلمون في وظائف أخرى أو يسكنون خارج منطقة المدرسة.¹⁰ ومن واقع أن تعيينات المعلمين - حسبما تناقلت التقارير - تتم بطريق المحسوبية ومحاباة المقربين.¹¹ فمن الممكن أن يقوم الأفراد غير المعنيين بالتدريس بدفع رشاوى لتعيينهم بمناطق ريفية حيث يرجح أن تمر مشكلة تغيب المعلمين دون متابعة أو ردع.¹² تعتمد ارتكاب المخالفات هو السبب وراء وجود هذه المدارس الوهمية - لكنه ليس السبب كله، فالإدارة السيئة ملومة بدورها، كما يحدث مثلاً عندما تفشل الإدارة في إعداد تقييم احتياجات مبدئي بالنسبة للمدارس التي تُشيد في مناطق لا يسهل أن تصل إليها التجمعات السكانية القريبة جراء انعدام الأمان، وبسبب تدهور البنية الأساسية للطرق، أو بسبب نقص المواصلات العامة.¹³

تؤدي المدارس الوهمية إلى تسريب مليارات الروبيات من الخسائر في الخزائن العامة وتسهم في حالة النقص في ميزانية التعليم التي تعاني منها البلاد بشكل مزمن.¹⁴ فاقمت هذه الظاهرة من معدلات الإحباط المرتفعة التي يعاني منها بالفعل الشباب الباكستاني المهمل المحروم من الإنفاق العام، وهي تعد فرصة ضائعة لتقدم الملايين من الأطفال، وتكرس لدوائر الفقر المدقع وعمل الأطفال والبطالة. كما تفاقم من أداء باكستان المتواضع على مؤشرات التعليم: أكثر من نصف أطفال باكستان ليس متاحاً لهم الحصول على التعليم.¹⁵ ومن المقدر أن يكون في باكستان أكبر عدد من السكان خارج تغطية المدارس - (3.7 مليوناً) - على مستوى دول جنوب وغرب آسيا، بحلول عام 2015.¹⁶

لماذا تستمر المدارس الوهمية؟

تسمح نظم المراقبة والرقابة الضعيفة باستمرار المدارس الوهمية، لا سيما في المناطق النائية من الدولة.¹⁷ توصل تقرير صدر عام 2010 إلى أنه ورغم استخدام نظام معلومات الإدارة التعليمية في كل منطقة من مناطق باكستان، فإن المعلومات الجاري جمعها عبر استطلاعات واستبيانات الرأي تحضّر بشكلها النهائي على مستوى المدرسة على يد المعلمين الذين يخضعون للتقييم، دون تقييم مستقل لهذه التقارير على المستوى الوطني. ترسم تقارير لجان الإدارة المدرسية المحلية ومنظمات المجتمع المدني صورة مختلفة للغاية لمشكلة تغيب المعلمين، لكن هذه التقارير لا تجمع بشكل مركزي.¹⁸ حتى عندما تتوفر تقارير لجان الإدارة المدرسية المحلية كسبيل لمزيد من الإشراف، فإن هذه الهيئات قد تكون ضعيفة أو يديرها أشخاص ليست لديهم أدنى رغبة في تحسين أحوال المدارس.¹⁹

ولقد ثبت أن تحقيق التغيير مسألة صعبة، حتى بالنسبة لمن يبدو في المكان المناسب ولديهم الرغبة الكافية لإحداث التغيير. في أبريل/نيسان 2011 عرضت أمانة تعليم إقليم السند تقريراً منتقداً للغاية لحالة التعليم في السند، وقد عرضته على لجنة الحسابات العمومية بمجلس نواب السند. لفت التقرير الانتباه إلى حجم المدارس الوهمية الكبير في الإقليم، وأكد على أن الحكومة دفعت نحو 200 مليون روبية (نحو 2 مليون دولار أمريكي) لمدارس لا تتواجد إلا على الورق.²⁰

وإذا اتعت أمانة التعليم أن نحو 1000 مدرسة غير مستخدمة في السند إما تتواجد على الورق فحسب أو معدل الالتحاق بها لا يزيد عن الصفر، فقد طالبت بتخصيص الموارد سنوياً للمدارس الوهمية، من أجل تحسين خدمات ومرافق المدارس العاملة التي تعلم الطلاب وفيها معلمين يؤدون أدوارهم التعليمية.²¹

طبقاً لتقارير إعلامية فإن هذه التصريحات من أمانة التعليم - وإبداء الأمانة للإحباط والغضب إزاء عدم تحرك إدارة التعليم نحو تحسين المدارس - أدت بوزارة تعليم السند إلى إخراج أمانة التعليم من منصبها بشكل نهائي.²² ورغم رحيلها، ربما فرض الاهتمام الإعلامي الذي تابع أمانة التعليم بالسند بعض الضغوط. ففي فبراير/شباط 2012 أعلن وزير تعليم الإقليم عن خطط لإغلاق أكثر من ألف مدرسة وهمية حولت بالفعل إلى استخدامات بديلة.²³

الدفع من أجل التغيير الدائم

تعد الإرادة السياسية المطلب الأساسي الأول من أجل التغيير، لكن الفساد في التعليم متفش لدرجة أنه يخرق أعلى المستويات في باكستان. في صيف عام 2010 خلصت مراجعة مبدئية للمنجزات التعليمية للبرلمانيين إلى أن 37 منهم حاصلين على درجات تعليمية مزيفة. مقارنة بـ 183 درجة تعليمية حقيقية. يظهر رد بعض البرلمانيين إلى أي مدى يحظى التعليم بالاحترام، إذ أفاد أحد الوزراء بأن "الدرجة التعليمية درجة تعليمية بغض النظر عن أي شيء، سواء كانت حقيقية أو مزيفة".²⁴

في حين قد لا يقدر التعليم جميع من يشغلون المناصب العليا في الحكومة، ففي شتى أنحاء الأقاليم الباكستانية يعد الطلب على التعليم الجيد عالياً. إن منح أطفال باكستان التعليم الذي يستحقونه يتطلب تحويل الإرادة السياسية من خلال استمرار الاهتمام والإشراك الجماهير. يتطلب التصدي للمدارس الوهمية تعزيز المحاسبة، يشتمل هذا على محاسبة القائمون على إدارة المدارس، إذا تبين أن المدفوعات المخصصة للمدارس تذهب إلى معلمين لا وجود لهم. قد يستتبع الأمر إيداع الرواتب مباشرة في حسابات المعلمين المصرفية، بما ييسر التحقق من يتلقى الأموال، ولقد تمت التوصية أيضاً بأن يزور مدققو الحسابات الحكوميون المدارس سنوياً لإصدار تقارير موثقة بأن المدارس موجودة بالفعل، ويصدق على التقارير أطراف ثالثة مستقلة.²⁵ يمكن أن يعني تحسين المحاسبة أيضاً السحب من الموارد خارج قطاع التعليم على

سبيل التعاون بين القطاعات. في عام 2012 ثبت أن هيئة قواعد البيانات والتسجيل الوطنية لا غنى عنها في التعرف على نحو 2000 عامل "وهمي" لا وجود في الواقع لهم.²⁶ وأخيراً، فإن عملية مراقبة المدارس على المستوى المجتمعي طريقة أخرى مقترحة لتحسين جودة المدارس المحلية. في إقليم البنجاب، ساعدت منظمات المجتمع المدني في إنشاء أكثر من 40 ألف مجلس مدرسي، ومهمة المجلس المدرسي هي تنبيه الحكومة إلى ما يقع من مخالفات.²⁷

المدارس الوهمية وسبل الفساد الأخرى بقطاع التعليم تعد نشاطاً لا يتعرض من ينتهجه حالياً إلا لأدنى معدلات الخطر. ومردوده المالي مرتفع. وييسر من وجود هذه الظاهرة شبكة من الفاعلين الفاسدين يشغلون مناصب استراتيجية. لا بد من التصدي لهذه الممارسات على وجه السرعة من أجل حماية 21 مليون طالب في سادس أكبر دولة في العالم من حيث تعداد السكان.²⁸ يجب ألا نَدخِر مورداً أو جهداً من أجل منح أجيال المستقبل فرصة النهوض من الفقر. ولكي تجهز هذه الأجيال لمواجهة تحديات الغد. من أجل باكستان أكثر رفاهية.

الهوامش

- 1 سيد عادل جيلاني يعمل بصفة مستشار للشفافية الدولية - باكستان
- 2 انظر: 216:MDK~contentURL:Y~print:Y~isCURL:Y~contentMDK:293052,00.html www.worldbank.org.pk/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/SOUTHASIAEXT/PAKISTANEXTN/0,print:Y~isCURL:Y~contentMDK:293052,00.html (تمت الزيارة في 7 أكتوبر/تشرين الأول 2012).
- 3 وزارة التعليم. سياسة التعليم الوطنية 2009 (إسلام آباد: وزارة التعليم، 2009).
- 4 السابق. ص 4، 8. http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Pakistan/Pakistan_National_education_policy_2009.pdf (تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013).
- 5 انقذوا الأطفال. "دراسات حالة لمدور التسييس في التعليم بالدول المتأثرة بالنزاعات". [المصدر بالإنجليزية]. ص 3: 'Save the Children, 'Case Studies on the Role of Politicisation of Education in Conflict-Affected Countries (London: Save the Children UK, 2010)
- 6 جريدة "ذا داون" [باكستانية] [المصدر بالإنجليزية]: 26 April 2009. 'The Dawn (Pakistan), 'Ghost Schools Arithmetic', 26 April 2009.
- 7 "إكسبريس تريبيون" [باكستان] [المصدر بالإنجليزية]: Express Tribune (Pakistan), 'Ghost Schools, Ghastly State of Education', 10 October 2011.
- 8 "نيوز إنترناشيونال" [باكستان] [المصدر بالإنجليزية]: News International (Pakistan), 'Billions Sunk in 8,000 Ghost Schools: Official', 18 July 2012.
- 9 "إكسبريس تريبيون" [المصدر بالإنجليزية]: Express Tribune (10 October 2011); Express Tribune (Pakistan), 'Teaching Ghosts: Ghost Schools to Be Closed', 27 February 2012.
- 10 ربيكا وينثروب وكورين غراف [المصدر بالإنجليزية] ص 37: Rebecca Winthrop and Corinne Graff, 'Beyond Madrasas: Assessing the Links between Education and Militancy in Pakistan', Center for Universal Education Working Paper no. 2 (Washington, DC: Brookings Institution, 2010).
- 11 مجموعة الأزمات الدولية "باكستان: إصلاح قطاع التعليم". [المصدر بالإنجليزية] ص 21: (International Crisis Group (ICG), 'Pakistan: Reforming the Education Sector', Asia Report no. 84 (Islamabad and Brussels: ICG, 2004).
- 12 وينثروب وراف (2010)، ص 37.
- 13 انقذوا الأطفال. ص 3.
- 14 كان من المقرر بالنسبة لميزانية 2011 - 2012 أن تقلص من الإنفاق على التعليم إلى 1.3 في المائة. بعد أن كانت 2 في المائة السنة المالية السابقة. انظر: www.columnpk.com/budget-2011-2012-decline-in-spending-on-education-and-health (تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013).
- 15 إكسبريس تريبيون [باكستان] [المصدر بالإنجليزية]: Express Tribune (Pakistan), '51% of Pakistanis Deprived of Basic Education, Health', 23 February 2011.
- 16 اليونسكو [المصدر بالإنجليزية] ص 3: (UNESCO, 'EFA Global Monitoring Report 2009: Regional Overview: South and West Asia' (Paris: UNESCO, 2008).
- 17 ربيكا وراف (2010)، ص 37.
- 18 انقذوا الأطفال (2010)، ص 4.
- 19 انظر ستيفاني ستاسن. الفصل الرابع من هذا التقرير.
- 20 باكستان نوادي. [المصدر بالإنجليزية]: 'Pakistan Today, 'Much (Corruption, Incompetence) to Hide, Mazhar Sends Qaim's Daughter Packing', 29 April 2011.
- 21 باكستان نوادي (29 أبريل/نيسان 2011).

- 22 إكسبريس تريبيون (29 أبريل/نيسان 2011).
- 23 إكسبريس تريبيون (27 فبراير/شباط 2012).
- 24 تايم وورلد (الولايات المتحدة) [المصدر بالإنجليزية]: 21 July 2010 'Pakistan's Fake-Degree Scandal', Time World (US).
- 25 انقذوا الأطفال (2010).
- 26 الأنباء الدولية (باكستان) [المصدر بالإنجليزية]:
- International News (Pakistan), 'Nadra Identifies 2,007 Ghost Schools', 15 March 2012; Express Tribune (Pakistan), 'BECS Ghost Schools: NEF (National Education Foundation) Seeks Explanation of Financial Irregularities', 31 July 2012.
- 27 دانييل نوراني [المصدر بالإنجليزية] ص 4:
- (Danial Noorani, 'Education in Pakistan: A Looming Crisis' (Elk Grove Village, IL: Citizens Foundation, USA, 2009
- 28 انظر: 2160 MDK:content~Y~isCURL:~Y~print:0/PAKISTANEXTN/SOUTHASIAEXT/COUNTRIES/EXTERNAL/WBSITE.org.worldbank. www
- 8863~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:293052,00.html (تمت الزيارة في 7 أكتوبر/تشرين الأول 2012).

2.3

إنفاق مخصصات التعليم المجاني في كينيا في غير أوجهها

صامويل كيميوا¹

اعتمدت الحملة الانتخابية للرئيس الكيني موي كيباكي 2002 كثيراً على الوعد بتوفير التعليم الابتدائي المجاني والإلزامي لجميع الأطفال في سن التعليم. والوعد بالقضاء على معدلات الفساد العالية. حقق أول تعهد في يناير/كانون الثاني 2003 بعد صعوده إلى الرئاسة. لكن الوعد الثاني لم يتحقق بعد. بل والأسوأ. أن الفساد يهدد بتآكل مكتسبات حققت إلى الآن ضمن برنامج التعليم الابتدائي المجاني. في يونيو/حزيران 2011 كشف تقرير التدقيق المحاسبي الصادر عن وزارة المالية أنه في الفترة من 2005 إلى 2009، فقد مبلغ 4.2 مليار كشي (نحو 48 مليون دولار) كان المقرر أن يصل إلى برنامج دعم قطاع التعليم الكيني لتمويل التعليم الابتدائي المجاني... أقول تبين أن هذا المبلغ قد فقد إثر إنفاقه في غير أوجهه.²

كينيا

37%

من الناس يرون أن نظام التعليم
فاسد أو عالي الفساد

المصدر: «بارومتر الفساد العالمي 2013» - الشفافية الدولية

يحدث الفساد بقطاع التعليم على مستوى أداء الخدمة التعليمية. ومن خلال توجيه المخصصات المالية إلى أوجه إنفاق أخرى قبل وصولها إلى المدرسة. كشف تحليل الشفافية الدولية-كينيا 2009 للفساد في القطاع العام عن حالات لأباء يدفعون رشاوى لضمان إلحاق أبنائهم بالمدارس أو لضمان الحصول على درجات جيدة. أو للكشف عن نتائج الاختبارات مقابل مدفوعات غير مصرح بها. وتوفير التعليم الخاص خارج ساعات المدرسة للطلبة الذين يدفعون المقابل. واستخدام ممتلكات المدرسة في أغراض تجارية خاصة وفي بعض الحالات تضخيم إدارة المدرسة لعدد الطلاب بشكل وهمي من أجل زيادة المخصصات التي تبلغها.³ من ثم فإن الفساد على مستوى المدرسة وعلى المستوى الإداري. قضية مؤذية ومهلكة.

غير أن مسألة تحويل المخصصات المالية إلى أوجه إنفاق أخرى قبل بلوغها المدارس من الأساس. هي الأكثر تهديداً بتقويض القطاع التعليمي. نحو 73 في المائة من نفقات الحكومة المتكررة بشكل دوري توجه إلى قطاع التعليم. مقارنة بـ 19 بالمائة تُنفق على الصحة.⁴ كما يجتذب قطاع التعليم استثمارات كبيرة من

المانحين³ إن حجم الموارد الهائل ها هنا يجلي الحاجة إلى كفاءة وشفافية إدارة هذه المخصصات. من أجل ضمان أن يكون ناتجها هو طلاب جيدو التحصيل ولاستفادة المجتمع بشكل عام.

التبعات الأوسع

إنّ الكشف عن التسرب واسع النطاق في الأموال. سحب العديد من المانحين دعمهم المباشر المقدم لبرنامج التعليم الابتدائي المجاني إلى أن توضع آليات محاسبة ملائمة في الوزارة. قامت وزارة التعاون الدولي البريطانية - التي قدمت وحدها أكثر من 83 مليون دولار⁶ - وهيئة التنمية الدولية الكندية. بتجميد المساعدات الثنائية المقدمة لوزارة التعليم⁷ فضلاً عن ذلك. طلب مانحون من كندا والمملكة المتحدة وألمانيا وهولندا وفرنسا - قدموا مجتمعون نحو 150 مليون دولار مساعدات لكينيا في تحقيق التعليم الابتدائي للجمع - أن يستعيدوا ما أنفقوا من أموال صُرفت في غير أوجهها المخصصة لها⁸. بحلول نوفمبر/تشرين الثاني 2011 كانت الخزنة العامة الكينية قد أعادت 348 مليون كَش (4 مليون دولار). حذر مواليمو ماتي - رئيس منظمة مارس غروب كينيا التي تراقب أداء الحكومة. من أن استخدام المخصصات العامة في تعويض المانحين قد يخلق سابقة خطيرة. إذ يحمل دافعي الضرائب مسؤولية سداد أموال مسروقة. بدلاً من محاسبة من ارتكبوا هذه الجريمة⁹ من ثم فإن الكشف عن الفساد واسع النطاق في هذا القطاع لا يقوض فحسب من إنفاق كينيا على التعليم. بل أيضاً يدرأ دعم المانحين ويهدد برنامج التعليم الابتدائي المجاني.

48 مليون دولار أمريكي اختلست خلال الفترة 2004-2009



كتاب
مقرر.

= 11400000

Figure 2.1 التسرب في ميزانية التعليم في كينيا

مصادر: 4.2 بليون شلن كيني مخصصة لبرنامج دعم قطاع التعليم الكيني ضاعت عن طريق الاختلاس في السنوات المالية تموز/يوليو 2005 حتى حزيران/يونيو 2009. وحسب صحيفة ستاندر كينيا (3 كانون الثاني/يناير 2012). فإن «الأهالي قد ذهلوا من ارتفاع سعر الكتب الدراسية الارتفاع عندما أعيد فتح المدارس» حيث بلغ معدل سعر الكتاب المقرر 367.5 شلن كيني. وحسب سعر العملة في 10 كانون أول 2012 فإن هذا المبلغ.

جذور المشكلة

كما أعلن وزير المالية. أوهور كينياتا. في بيان صحفي بتاريخ 13 يونيو/حزيران 2011. فإن تقرير التدقيق المحاسبي النهائي¹⁰ يكشف عن أن

نسبة كبيرة من مبلغ 4.2 مليار كَش المفقود. نحو 1.9 مليار كَش (22 مليون دولار). كانت على صلة بالبنية الأساسية المادية. التي أكدت زيارات لها أنها لم تُبن في المدارس. بل دُفعت هذه المخصصات إما لمؤسسات غير مسجلة أو في حسابات مصرفية غير مشروعة. كما اكتشف التقرير المحاسبي وجود تباينات في تقارير المراقبة المالية تصل مجتمعة إلى 2.27 مليار كَش (26.5 مليون دولار). لم تسوّى مع حسابات وزارة التعليم أو الحسابات المصرفية. طبقاً لبيان كينياتا. فإن خيط التحقيق في الوزارة والمدارس كشف عن محاولة لتغطية التباينات في المخصصات المالية من خلال التلاعب بدفاتر الحسابات النقدية.

رغم جسامته التزوير المشتبه في وجوده والدعوات إلى فصل كبار المسؤولين بوزارة التعليم. فقد رفض كل من وزير التعليم سام أونغيري ومساعدته الدائم جيمس أول كيايبي. أن يتنجبا. ووصف أونغيري ما حدث بأنه «حملة تشويه سمعة»¹¹ نظراً لضخامة معدل ومستوى الفساد بنظام التعليم وميزانية التعليم الضخمة. التي يتعين أن تخصص للإنفاق في مختلف قنواتها عبر آلاف الأفراد. فإن غياب نظام محاسبة قوي حتى داخل أروقة الوزارة قد يؤدي إلى تهينة ثقافة الإفلات من العقاب.

ولقد توصل المدققون المحاسبون إلى وجود مواطن ضعف مادية تتمثل في تعقيد سبل الرقابة على إدارة ومخاطر التزوير والفساد في عمليات توزيع المخصصات لجميع برامج التعليم بوزارة التعليم.¹² كما أنه ورغم

أن الموارد الاقتصادية المعهودة إلى الوزارة تُدار من خلال أدلة إرشادية توجه مراحل التنفيذ. فهذه الأدلة لا يتم الالتزام بها ولا تُطبق على امتدادها في كل الحالات فيما يخص حوكمة الإنفاق على التعليم ومخاطر المساس بالنزاهة.

لقد أدرج دستور 2010¹³ الحصول على المعلومات كأحد الحقوق الأساسية. لكن حالياً لم يتحقق هذا الحق بعد. بما أن آليات حصول الجمهور على المعلومات ما زالت لم تصل إلى طور الاكتمال. ولقد أدركت الشفافية الدولية-كينيا من تجربتها وخبرتها أن عدم توفر حصول الجمهور على المعلومات المهمة مثل النفقات المالية أو قوائم المدارس المسجلة وكذلك غياب أي بنى رسمية تمكن من تواصل الجمهور مع العملية التعليمية. هو أمر يحد كثيراً من قدرة المجتمع المدني والأطراف المعنية على لعب دور مهم في التدقيق في العمليات الحكومية ومراقبتها.

التوصيات

من أجل مكافحة الفساد الذي طفا إلى السطح في هذه الحالات. تعهدت الحكومة الكينية بالاضطلاع بجملة من الإصلاحات. من تطوير موثيق الخدمة والسياسات الأخلاقية إلى تدريب العاملين على النزاهة إلى تنفيذ سياسات لضمان فعالية توصيل الخدمات وفرض عقوبات على المسؤولين الفاسدين.¹⁴ في وقت سابق من هذا العام، حُكم على إينوس ماغوا - نائب مدير إدارة تعليمية - بالسجن ثلاث سنوات بتهمة سرقة ما يناهز 3.1 مليون كشي (37 ألف دولار) في عام 2008.¹⁵ لكن ثمة حاجة إلى حلول أكثر قوة واستدامة، من أجل تخليص هذا القطاع من الفساد الشامل الذي يحاصره، والذي يهدد بإهدار المكتسبات التي حققتها كينيا حتى الآن بقطاع التعليم.

يتعين على الحكومة على وجه السرعة أن تنفذ أدلة إرشادية بشأن تنمية وإدارة البرامج.¹⁶ تستهدف توصيات تقرير التدقيق المحاسبي الصادر عن برنامج دعم قطاع التعليم الكيني تحسين أدوات وآليات المحاسبة من خلال تهيئة نظم إدارة ومحاسبة جديدة (على سبيل المثال، انظر أليسون مكميكن، الفصل الرابع من التقرير). وكذلك الاستعانة بخدمات المزيد من العاملين بقطاع المالية والمحاسبة وتدريب المشتريات بوزارة التعليم من كافة المستويات الوظيفية. ومن أجل شل حركة ظاهرة إساءة استخدام الأموال، يجب أن تُطالب المدارس بتعيين مدققين محاسبين مستقلين للتفتيش على سجلات المدارس المالية ولتحضير تقارير محاسبية. يجب على المراقب والمراجع المحاسبي العام أن يفتش السجلات ويجمع تقرير تدقيق محاسبي مُجمَع.¹⁷

تُعد حرية تدفق المعلومات أمراً ضرورياً لضمان الشفافية في إدارة الشأن العام في قطاع التعليم. يجب على سلطات التعليم أن تلتزم بالكشف عن المعلومات العامة، وبالتعامل مع طلبات المعلومات وأن تخطر الجمهور بشكل دوري بالأمور التعليمية ذات الصلة من أجل تحسين عملية تعقب ومتابعة الميزانية والنفقات من قبل المجتمع المدني والأطراف المعنية على السواء.

وكما تبين من تقارير محاسبية سابقة أعدها مكتب التدقيق المحاسبي الكيني الوطني، فإن استعادة المشاركة الفعالة من المواطنين قد تمثل أداة رقابة ضد تسرب الأموال في غير أوجهها بقطاع التعليم.¹⁸ من ثم فإن إدخال منح مباشرة للمدارس مشفوعة بتواجد لجان إدارة مدرسية ومجالس أولياء الأمور- المعلمين التي تلعب دوراً مباشرة في إدارة المنح والإشراف عليها: هو تطور مهم وقيم مرتقب. كما أن فتح قطاع التعليم أمام المجتمع المدني خطوة مهمة، ومن شأنها أن تغير كثيراً من أدوار الفاعلين الأساسيين ومستويات الإدارة الحكومية. التنفيذ الكامل لعملية الانفتاح على المجتمع المدني هذه تتطلب إناطة أدوات ومسؤوليات واضحة بمختلف الفاعلين. وبناء القدرات وتطبيق آليات محاسبة ودورات للتغذية العكسية من أجل تحسين العملية ودعم الإشراف عليها.

الخلاصة

إن معدلات تسرب الخصاصات المالية من قطاع التعليم الكيني الضخمة. تخاطر بتقويض التقدم المحرز بقطاع التعليم من خلال توجيه مخصصات التعليم إلى مكاتب خاصة والتهديد بسحب دعم المانحين. كشف تقرير يونيو/حزيران 2011 المحاسبي عن نقص عام في آليات المحاسبة وتنفيذ السياسات على مستوى وزارة التعليم. في حين أن سلوك كبار مسؤولي وزارة التعليم يمثل سابقة خطيرة فيما يخص الإفلات من العقاب. من الأهمية بمكان أن تضطلع الحكومة الكينية بجدية بمواجهة التحديات التي ظهرت. من أجل تأمين مستقبل برنامج التعليم الابتدائي المجاني الكيني.

الهوامش

- 1 صامويل كيمبو هو المدير التنفيذي للشفافية الدولية - كينيا
- 2 كما تبين من بيان صحفي لنائب رئيس الوزراء ووزير المالية. أوهورو كينياتا. في 13 يونيو/حزيران 2011: www.marsgroupkenya.org/pdfs/2011/06/Statement-on-Foresic-Audit-Report-for-Ministry-of-Education-and-Ministry-of-Medical-Services.pdf (تمت الزيارة في 12 ديسمبر/كانون الأول 2012).
- 3 الشفافية الدولية-كينيا. خليل لتوجهات الفساد: تعقب توجهات الفساد في القطاع العام الكيني (نيروبي. الشفافية الدولية كينيا 2009). ص: 22 و43. [المصدر بالإنجليزية]:
- 4 Transparency International Kenya, Corruption Trends Analysis: Tracing Corruption Trends in Kenya's Public Sector (Nairobi: TI Kenya, 2009)
- 5 معهد خليل السياسات والبحوث [المصدر بالإنجليزية]:
- 6 Institute of Policy Analysis and Research (IPAR), 'Radical Reform for Kenya's Education Sector: Implementing Policies Responsive to Vision 2030' (Nairobi: IPAR, 2008), available at www.usbeckkenya.org/Radical%20Reforms%20for%20Kenya's%20Education%20Sector.pdf (تمت الزيارة في 13 ديسمبر/كانون الأول 2012).
- 7 ترانت لو (المملكة المتحدة). [المصدر بالإنجليزية]:
- 8 TrustLaw (UK), 'Donors Want Their Money Back in Kenyan Education Scam', 17 June 2011
- 9 صوت أمريكا (الولايات المتحدة). [المصدر بالإنجليزية]:
- 10 Voice of America (US), 'Millions in Education Money Stolen in Kenya', 22 February 2012
- 11 صوت أمريكا (الولايات المتحدة). [المصدر بالإنجليزية]:
- 12 Voice of America (US), 'Corruption Puts Kenya's Educational Funding at Risk', 19 June 2011
- 13 كريستيان كوير (الولايات المتحدة). [المصدر بالإنجليزية]:
- 14 Christian Courier (US), 'Canada demands donation refund from Kenya due to corruption', 8 August 2011
- 15 صوت أمريكا (الولايات المتحدة) (22 فبراير/شباط 2012).
- 16 نائب رئيس الوزراء ووزير المالية أوهورو كينياتا. بيان صحفي (2011).
- 17 صوت أمريكا (الولايات المتحدة) (19 يونيو/حزيران 2011).
- 18 انظر على سبيل المثال. وزارة المالية: [المصدر بالإنجليزية]:
- 19 In-Depth Risk-Based Fiduciary Review, Kenya Education Sector Support Programme - Phase I and the Extended Forensic Audit on KESSP (Nairobi: Ministry of Finance, 2010)
- 20 دستور كينيا 2010. عهد الحقوق. الفصل الخامس. مادة 35.
- 21 نائب رئيس الوزراء ووزير المالية أوهورو كينياتا. بيان صحفي (2011).
- 22 رويترز (المملكة المتحدة) [المصدر بالإنجليزية]:
- 23 Reuters (UK), 'Kenya Sentences Education Official to Jail for Graft', 20 March 2012
- 24 الشفافية الدولية كينيا [المصدر بالإنجليزية]:
- 25 Transparency International Kenya, The Kenya Education Sector Integrity Study Report 2010 (Nairobi: TI Kenya, 2010)
- 26 الشفافية الدولية - كينيا (2010).
- 27 انظر على سبيل المثال تقرير الحسابات 2009/2010: وزارة المالية "التقرير النهائي المحاسبي بشأن تعقب الحسابات في برنامج دعم قطاع التعليم الكيني 2009/2010" (نيروبي: وزارة المالية 2011). متوفر [بالإنجليزية] على: www.kenao.go.ke/index.php/audit-reports
- 28 تمت الزيارة في 18 ديسمبر/كانون الأول 2012.

2.4

التحديات التي تعترض الدول الصغيرة على طريق التصدي للفساد بمجال إتاحة التعليم: تجربة فانواتو

فرانسيس بريارد¹

فانواتو أرخبيل صغير في المحيط الهادئ تقع على امتداد أكثر من 80 جزيرة. نالت استقلالها من بريطانيا وفرنسا في عام 1980. انعكست تجربة الاستعمار المزوج على السياسة التي استمرت منقسمة على امتداد الخلفيتين الأجلوفونية والفرانكفونية.² واستغرق الأمر نحو 25 عاماً حتى يتصدى صناع السياسات والمواطنون لمشكلة خذلان نظام التعليم الوطني للشباب في فانواتو. بحلول عام 2005 ظهر أن معدلات الالتحاق بالتعليم تنحسر بشكل مقلق. بما يشير إلى أن فانواتو في خطر عدم تحقيق أهداف الألفية التنموية والتعليمية للجميع.³ توصلت البحوث والمشاورات الأولية إلى عدم تدريب المعلمين المجتمعيين. ونقص في فرص التنمية المهنية واعتماد ثقيل على

فانواتو 41%

من الناس يرون أن نظام التعليم فاسد أو عالي الفساد

المصدر: «بارومتر الفساد العالمي 2013» - الشفافية الدولية

الاستشاريين الأجانب. كعقبات تعترض طريق التقدم.⁴

إلا أنه تكمن في الصدارة فكرة أن التعليم الابتدائي ليس مجانياً وأن التكاليف الخفية للتعليم ظاهرة شائعة. ظهر تصور أن هذا الأمر منبعه كثرة حالات الفساد. بما في ذلك استخدام مدراء المدارس ونظائرها لرسوم التعليم التي يدفعها أولياء الأمور في تحقيق مصالح شخصية. وبرغم وجود التشريعات والأوامر والسياسات الخاصة بالرسوم والنفقات. فإن استراتيجية قطاع تعليم فانواتو 2007 - 2016 تشير إلى أن مدارس عدة لا تلتزم بها. وأنه هناك "تباين كبير في الرسوم والنفقات بين المدارس وبعضها والأقاليم وبعضها دون أي منطق [و] محاسبة عامة سيئة. غير كافية. لإنفاق هذه الأموال". كما قالت الاستراتيجية أنه هناك "أدلة على الفساد وإساءة الاستخدام لهذه الأموال في بعض المدارس".⁵

حلول الشركاء

رغم محاولات عدة في التسعينيات من مانحين دوليين مثل البنك الدولي، والاتحاد الأوروبي، وهيئة المعونة الأسترالية من أجل دعم قطاع التعليم في فانواتو التي لاقت نجاحاً جزئياً، فهي لم تتصد لجوهر المشكلة. من ثم بدأت العملية التي تصورتها وزارة التعليم في عام 2007 بالحاجة الواضحة للتعاون مع وزارة المالية ووحدات التخطيط والمالية والإدارة والبنك الوطني لفانواتو ومكتب رئيس الوزراء ومجموعات تنسيق المانحين. كما أن التركيز على المشاركة العامة والمجتمعية في إدارة المدارس وإصلاح التعليم أسهمت كثيراً في تشجيع التنفيذ الفعال.⁶

تمت صياغة خارطة طريق في اتفاق شراكة مشترك وتم توقيعه من قبل حكومة فانواتو وهيئة المعونة الأسترالية وهيئة المعونة النيوزيلندية واليونيسف.⁷ خارطة طريق تعليم فانواتو وضعت إتاحة الحصول على التعليم في الصدارة. شمل اتفاق الشراكة بنوداً هامة عن الفساد وشدد على التزام الشركاء بمبادئ الحكم الرشيد، والمحاسبة والشفافية. اشتمل على مواد لمتابعة ممارسات الفساد والتحقق فيها والملاحقة عليها، يتورط فيها أي شخص من المشاركين في تنفيذ خارطة الطريق.⁸

ومن واقع التنوع الجغرافي للأرخبيل، ومن واقع أن تحديات الإدارة اشتملت على ضعف تدريب كبار المعلمين والخوف من أن البرنامج الحكومي الجديد ذاته قد يكون وصفاً لإساءة الاستخدام وسوء الإدارة، فقد اتفق جميع الأطراف المعنيين بالتعليم على آلية محددة لتنفيذ برنامج المنح التعليمية الجديد بالمستوى الابتدائي، من أجل كفاءة التعليم المجاني. شمل هذا تعزيز وحدة التدقيق المحاسبي الداخلية والوحدة المالية من خلال استقدام وتدريب مسؤولين جدد وسلسلة من دورات التدريب لكبار المعلمين ومدراء المدارس. وقد أدى الغياب القائم منذ زمن طويل لبيانات مركزية ذات صلة بالواقع بشأن ماليات المدارس، إلى مفاقمة مشكلة تبعثر المدارس في مناطق كثيرة نائية، وكان يعني أيضاً أنه من الضروري إنشاء نظام جديد لجمع البيانات ومراقبة ورصد التقدم المحرز.

النتائج

أجرت وزارتا التعليم والمالية في عام 2011 استطلاعاً أول للمردود⁹ كشف عن أنه إثر بدء العمل بخارطة الطريق، فإن أغلب المدارس العامة لم تعد تفرض رسوماً، وأن المنح الدراسية تستخدم بشكل ملائم، وأن المبالغ الصحيحة تُخصص بالفعل (لا سيما في المناطق الريفية) وأن التدريب على صلة بالإدارة المالية للمدارس يعتبره مدراء المدارس وكبار المعلمين كافياً¹⁰ وأنه يحدث بشكل عام تزايد في معدلات الالتحاق بالتعليم الابتدائي.

كما تبين بوضوح أن المدارس تتحسن بشكل متزايد في تنفيذ الأنظمة والإجراءات المالية. تمكنت وحدة التدقيق المحاسبي من إجراء مراجعات إضافية واستخدمت التقارير الصادرة عن الوحدة في تأديب المسؤولين لدى وجود أدلة على إساءة الاستخدام، وبشكل عام أبلغت وحدة التدقيق المحاسبي عن تناقص في إساءة استخدام أموال المنح المدرسية.

ورغم ظهور تحديات جديدة فيما بعد طعن على التقدم المحرز في التعليم في فانواتو.¹¹ فقد أحرزت الحكومة رغم ذلك بعض التقدم في إدارة ومراقبة الأموال العامة بقطاع التعليم، من السهل أن يفكر الأمر أن الدولة الجزيرة هي بطبيعة الحال مؤهلة لمكافحة الفساد، لكن الأبعاد الفنية واللوجستية لهذا النضال، والنقص المزمن في الموارد البشرية واستمرار الحاجة للإرادة السياسية ما زالت جميعاً تحديات صعبة.

الهوامش

- 1 فرانسيس بريارد أخصائية تعليم واستشارية مشروع في الشفافية فانواتو. هذا المقال أعد بإسهامات من أرنود ماليساس وفابيو لا بيبى من وزارة التعليم في فانواتو. وستيف نيلسن من الشفافية فانواتو.
- 2 مايكل مورغن. "أصول وأثار التشظي الحزبي في فانواتو". المصدر بالإنجليزية. ص ص 117 - 142:
- 3 صافي معدل الالتحاق بسنوات التعليم الابتدائي 1 إلى 6: 95.1 في المائة (2005)، 90.6 في المائة (2006)، 85.4 في المائة (2007)، 82 في المائة (2008). نظام إدارة التعليم والمعلومات في فانواتو. صافي معدل الالتحاق هو نسبة إلى إجمالي تعداد الأطفال في السن الرسمية لهذا المستوى التعليمي: وزارة التعليم. مختصر إحصاءات التعليم 2008 (بورت فيلا: وزارة التعليم 2009).
- 4 جون هنلي [المصدر بالإنجليزية. ص ص 25 - 36]:
,John Henly, 'The Primary Education Improvement Project of Vanuatu: A Model for Teacher Development in the Pacific Directions: Journal of Educational Studies, vol. 27 (2005)
- 5 وزارة التعليم [المصدر بالإنجليزية. ص 35]:
,Ministry of Education, 'Vanuatu Education Sector Strategy 2007-2016: Built on Partnership to Achieve Self-Reliance through Education .working draft (Port Vila: Ministry of Education, 2006)
- 6 أجرت وزارة التعليم سلسلة من المشاورات في أقاليم فانواتو الستة للاستماع إلى آراء الناس حول التعليم. مثل المشاركون كل من المجموعات السكانية (القيادات الإقليمية ورؤساء الكنائس وممثلين عن المرأة والطلبة) وطلب منهم تقديم آرائهم بشأن تقييم وإتمام و/أو تصحيح التعليم. تم الاستماع لأصوات النساء والطلبة للمرة الأولى في تاريخ تعليم فانواتو. ركزت الجلسة الثانية على الحلول المحتملة لتحسين نظام التعليم. كما دُعي المشاركون إلى تقييم سياسات دقيقة وكاملة جاهزة الإعداد واقتراح سياسات جديدة.
- 7 وزارة التعليم. خارطة طريق تعليم فانواتو (بورت فيلا: وزارة التعليم، 2010). كما دعم الاتفاق شركاء غير مساهمين مثل الأخاد الأوروبي والحكومة الفرنسية والحكومة اليابانية واليونيسكو والبنك الدولي وهيئة حفظ السلام وأمانة منظمة جمع الباسيفيك SPC.
- 8 حكومة فانواتو "اتفاق شراكة مشترك على صلة بخارطة طريق تعليم فانواتو" (بورت فيلا: حكومة فانواتو، 2010) ص 21.
- 9 وزارة التعليم. وزارة المالية والإدارة الاقتصادية. استخدام المنح في سياسة خارطة طريق التعليم (بورت فيلا: حكومة فانواتو، 2011).
- 10 الاستطلاع الذي أجري في أغسطس/آب 2011 أظهر أن 83 في المائة من مدراء المدارس اعتبروا حضور هذه الدورات "مريض إلى مريض للغاية".
- 11 في عام 2011 عادت الاضطرابات السياسية. وتغيرت 4 حكومات في عام واحد. أثرت كلفة دفع الرواتب للمعنيين سياسياً والوزراء على الخزنة العامة. وبالنتيجة تأخر توزيع المنحة الحكومية للمدارس إلى الفصلين الدراسيين الثاني والثالث في عام 2011.

2.5

مجانا أم مقابل أتعاب: الفساد في إجراءات قبول الطلاب بالتعليم الابتدائي

بيتر هيل لارسن¹

رغم الالتزامات القانونية، الدولية والوطنية، وحتى في بعض الأحيان في غياب الرسوم المباشرة، فإن التعليم كثيراً ما لا يكون مجانياً بالنسبة للعديد من الأطفال والعائلات في شتى أنحاء العالم. يمكن للمدارس - والسلطات - أن تستعين بوفرة من المبررات والأسباب لفرض رسوم على أولي الأمر مقابل خدمات هي مستحقة لهم بالجان. إن من أدوار الدولة ضمان أن يصبح متاحاً للجميع، بغض النظر عن قدراتهم الاقتصادية، أن يحصلوا على تعليم ابتدائي عالي الجودة. لكن في أحيان كثيرة تتخلى الدولة عن هذه المسؤولية. ومن واقع رغبة الكثير من الآباء في تحقيق ما هو أفضل لأطفالهم - ويكونون من بين القطاعات الأفقر في حالات كثيرة - يتكيفون مع الممارسات الفاسدة. هذه الدائرة المغلقة يفاقم منها تدني مستوى الاحترام الأدبي والتقدير المادي للمعلمين. لا سيما في المدارس الحكومية.²

الإطار القانوني الوطني الخاص برسوم المدارس

يركز القانون الدولي لحقوق الإنسان على أن التعليم حق يجب أن يتوفر مجاناً للجميع ويكون إلزامياً في التعليم الابتدائي. ويتم العمل على توفيره بالجان في التعليم الثانوي والتعليم العالي³ طبقاً للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فإن الرسوم أو غير ذلك من النفقات المباشرة التي تفرضها الحكومة أو السلطات المحلية أو المدارس

”يشكل عاملاً مثبطاً وحائلاً دون التمتع بالحق في التعليم وقد يعرقل إعماله... التكاليف غير المباشرة. مثل الضرائب الإلزامية المفروضة على الآباء (التي يتم تصويرها أحياناً كما لو كانت طوعية ولكنها ليست طوعية في الواقع)، أو الإلزام بارتداء زي مدرسي موحد تكاليفه باهظة نسبياً لها نفس الأثر المثبط“.⁴

من ثم مطلوب من الدول أن تضع ”خطة عمل مفصلة للتنفيذ الفعلي والتدريجي لبدأ التعليم الابتدائي ومجانته للجميع خلال عدد معقول من السنين. يحدد في الخطة“.⁵

الطبيعة الإلزامية للتعليم الابتدائي مهمة للغاية: فهي لا تساعد فحسب على ضمان عدم التمييز في الالتحاق بالتعليم (حيث يس أكبر الخطر هنا الفتيات والأطفال الذين يعملون).⁶ بل إن التعليم لا يكون إلزامياً إن لم يكن مجانياً.⁷ القانون الدولي لحقوق الإنسان يلزم الدول بجعل التعليم الإلزامي مجانياً

للجميع. إن حرية الاختيار على نفس الدرجة من الأهمية فيما يخص الحق في التعليم، ولا بد أن تكفل الدولة هذه الحرية للأباء ومن ثم حرية دفع رسوم لتعليم أطفالهم الإلزامي من عدمه، لكن دور الدولة أن تضمن للجميع بغض النظر عن الإمكانيات الاقتصادية، القدرة على الالتحاق بتعليم ابتدائي جيد. من ثم لا بد أن تضمن الدولة عدم فرض رسوم أو نفقات أو عدم تعويض ما يُدفع لمن يستخدمون النظام الحكومي للتعليم الابتدائي.

أغلب الأطر القانونية الوطنية في أغلب الدول تشير إلى التعليم الابتدائي (أو الأولي أو الأساسي) بصفته حقاً مجانياً أو إلزامياً أو كليهما.

شكل 2.1 نماذج على المواد الدستورية/القانونية للحق في التعليم المجاني و/أو الإلزامي

- **تركيا:** "التعليم الابتدائي إلزامي لجميع المواطنين من الجنسين ويكون مجانياً في مدارس الدولة" (مادة 42 الدستور، 1982).
- **الجزائر:** "التعليم مجاني في حدود الشروط التي يعرفها القانون. التعليم الابتدائي إلزامي" (مادة 53، الدستور، 1976).
- **أوغندا:** "تدعم الدولة التعليم الابتدائي المجاني والإلزامي" (مادة 18، الأهداف الوطنية والمبادئ التوجيهية لسياسة الدولة، الدستور، 1995).
- **إسبانيا:** "التعليم الابتدائي إلزامي ومجاني" (مادة 27، الدستور، 1978).
- **بنغلاديش:** "تتبنى الدولة إجراءات فعالة لغرض.. توفير التعليم المجاني والإلزامي لجميع الأطفال" (مادة 17، الدستور، 1972).
- **السويد:** "جميع الأطفال يحصلونه على تعليم إلزامي بدون رسوم في المرحلة الابتدائية" (مادة 21، الدستور، 1974).
- **الكويت:** "التعليم إلزامي ومجاني لجميع الأطفال الذكور والإناث الكويتيين منذ بداية المرحلة الابتدائية حتى انتهاء المرحلة الإعدادية" (مادة 1، قانون التعليم الإلزامي رقم 11، 1965).
- **البحرين:** "التعليم الابتدائي والثانوي مجانيين في مدارس المملكة الحكومية" (مادة 7، قانون التعليم، 2007).
- **بنين:** "تضمن الدولة مجانية التعليم بالمدارس العامة" (مادة 12، قانون توجيه التعليم الوطني رقم 2003 - 17، 2003).
- **غرينادا:** "التعليم مجاني من مرحلة التمهيد للابتدائي إلى الثانوي حتى ما بعد الثانوي (الجزء 3، بند 1 عدد 16، قانون التعليم، 2002).
- **ساحل العاج:** "التعليم المجاني مكفول في مؤسسات الدولة جميعاً، باستثناء رسوم الالتحاق وما يُدفع من رسوم تكافل وكلفة الكتب المدرسية وغيرها من الإمدادات التعليمية" (مادة 2، قانون توجيه نظام التعليم، عدد 95 - 06 - 95، 1995).
- **السنغال:** "يكون التعليم الإلزامي مجانياً في مؤسسات الدولة" (مادة 3 مكرر من قانون توجيه التعليم الوطني، عدد 91-92، 1991، معدل بقانون عدد 2004 - 37، 2004).

ولقد وثقت مقررّة الأمم المتحدة الخاصة السابقة المعنية بالحق في التعليم - كاتارينا توماسيفسكي - جميع الأطر القانونية والدستورية القائمة في دراسة مستفيضة أجريت عام 2006⁸ من بين 173 دولة شملها التقرير في ذلك العام. تكفل 135 دولة (وليس بشكل إلزامي بالضرورة) التعليم الابتدائي في دساتيرها.⁹ لكن من بين هذه الدول الـ 173 تم توثيق أن 110 دولة تفرض نوعاً من الرسوم. بمعنى آخر. هناك تباين واسع بين القانون والممارسة.

أنواع ومعدلات انتشار دفع الرسوم والنفقات الأخرى

رغم الالتزامات القانونية. وحتى في غياب رسوم مباشرة وشفافة. عادة ما لا يكون التعليم مجانياً. السبب هو أن الرسوم المجانية سبيل من سبل عدة لأن يدفع الناس رسوماً في نهاية المطاف. هناك أيضاً "نفقات الفرص الضائعة". والتي تشمل خسارة المكاسب المادية التي يجنيها الطفل في حال عدم ارتياده للمدرسة. لا سيما في المناطق الريفية.¹⁰ أو نفقات بقاء طفل في البيت وإطعامه أثناء ساعات المدرسة. رغم أن هذه تعد في أحيان كثيرة عوامل حاسمة في اختيار عدم إرسال الأطفال للمدارس (بما يخرق البعد الإلزامي من التعليم الابتدائي). فلا يعد هذا فساداً. ولا يخرق مبدأ "مجانية التعليم". لكن كثيراً ما تنطوي النفقات المباشرة وغير المباشرة على حالات فساد.

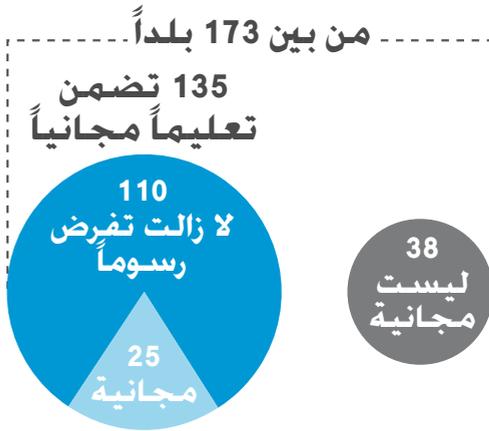


Figure 2.2 التعليم الأساسي المجاني: القانون مقابل الممارسة

المصدر: حسب آخر دراسة شاملة لمقرر الأمم المتحدة الخاص بالحق في التعليم. كاتارينا توماسيفسكي. «وضع الحق في التعليم على المستوى العالمي». (Free or fee: 2006 Global Report, (Copenhagen, 2006

التكاليف المباشرة هي النفقات المدرسية على هيئة رسوم دورية أو منتظمة لدواعي التسجيل والإلحاق بالمدرسة والحضور والتعليم. وكذلك للمكونات الأساسية لعملية التعليم. مثل الاختبارات والشهادات. رسوم الوجبات المدرسية ومرافق الصحة والصرف الصحي والتأمين قد تُفرض بشكل مباشر - على النقيض من النص القانوني لتوفير التعليم "مجانياً وإلزامياً". كما يمكن فرض هذه الرسوم. لا سيما على صلة بالإلحاق بالتعليم. بالنسبة للأطفال من غير ذوي الشهادات الميلاد أو أوراق الإقامة أو غير المواطنين. هذه الرسوم غير قانونية وتمييزية. ومن ثم تشكل ممارسة فساد.

من المطلوب إلقاء الضوء على الحملات على مدار العقد الماضي التي سعت

للقضاء على فرض الرسوم في دول أفريقية عديدة.²⁰ هذه الحملات التي قادتها حكومات جديدة بدعم من المجتمع الدولي. أدت إلى تصاعد في معدلات الالتحاق بالتعليم. إذ أصبح الملايين من الأطفال الإضافيين الآن يرتادون التعليم الابتدائي في بلدان مثل تنزانيا وكينيا وملاوي وبوروندي وأوغندا ودول أخرى. لكن ثبت ابتلاء الحملات بالمشكلات. لأن إلغاء الرسوم فجأة مع تزايد معدلات الالتحاق لم يصادف الدعم بالاهتمام الموازي بتدريب المعلمين وتوفير المنشآت المدرسية الإضافية والكتب المدرسية على سبيل المثال. مما أدى إلى تراجع جودة التعليم المقدم (هو في حد ذاته خرق للحق في التعليم عالي الجودة) ومن ثم أدى هذا إلى معدلات متدنية تخص جودة التعليم والتقدم إلى مستوى التعليم الثانوي.

شكل 2.2 تحت الضوء - تركيا: حالة إيف ساتيك

هاندي أوزايبس¹¹

توصلت الشفافية الدولية في مقياس الفساد العالمي 2010/2011 إلى أن التعليم هو المؤسسة التي توجد تصورات كونها الأكثر فساداً في تركيا. هذا العام. وجد مقياس الفساد العالمي 2013 أن التعليم هو القطاع الأكثر تداولاً للرشاوى بين المتعاملين فيه. طبقاً للمقياس، فإن 27 في المائة من الباحثين ذكروا أنهم دفعوا رشاوى في نظام التعليم على مدار الشهور الـ 12 الأخيرة (المعدل العالمي هو 17 في المائة، ويصل 4 في المائة في الاتحاد الأوروبي).¹² وبالفعل، فقد كشفت النتائج عن أن من يدفعون الرشاوى يدفعها 48 في المائة منهم لتسريع عملية التعامل بالتعليم، و36 في المائة يدفعونها لأنها السبيل الوحيد للحصول على الخدمة.

مع بداية كل عام دراسي جديد في تركيا، تعلن وزارة التعليم أن رسوم الالتحاق بالتعليم ممارسة غير قانونية، وتطالب الآباء بإخطار الوزارة إن طُلب منهم دفع مقابل.¹³

في عام 2009 أرادت إيف ساتيك البالغة من العمر 31 عاماً أن تلحق ابنها في سن الروضة بالتعليم الابتدائي في قرية يوفاسيك بديار بكر. شرقي تركيا. طُلب منها دفع رسوم التحاق بمبلغ يعادل 11 دولاراً أمريكياً، لكن بما أن زوجها كان عاطلاً عن العمل، فلم تتمكن الأسرة من تسديد المبلغ.¹⁴ وعلى سبيل التعويض، تناقلت التقارير أن إدارة المدرسة أزمته بغسيل أبسطه المدرسة.¹⁵ في 14 أكتوبر/تشرين الأول بينما كانت إيف ساتيك تغسل الأبسطه، تسببت في حادث أدى إلى إصابة بالعمود الفقري لحقت بها وأدت إلى إصابتها بالشلل. بعد ذلك رفعت ساتيك دعوى على وزارة التعليم للمطالبة بتعويض بمبلغ 117 ألف دولار مقابل الأضرار.¹⁶ طلبت الوزارة عدم استمرار القضية، بدعوى أن ساتيك كانت تغسل الأبسطه طوعاً.¹⁷ فيما بعد توصلت محكمة ديار بكر الإدارية إلى أنه لا يوجد عمل غير قانوني ارتكب، وتم رفض القضية.¹⁸ وقت كتابة هذه السطور كان الموقف القانوني هو صدور إعلان وإقبال الأسرة على الطعن على الحكم.¹⁹

هذه الحملات لا تظهر فحسب أن فرض الرسوم عائق أساسي في تحقيق الحق في التعليم، بل أيضاً أن إلغاء الرسوم المدرسية بموجب قانون ليس حلاً سحرياً. لابد من التزام الحكومات بالتصدي لتكاليف التعليم المتبقية.

هناك نفقات أخرى - مباشرة أو غير مباشرة - قد يكون بينها مشاركة الآباء (مجالس الآباء والمعلمين واللجان المدرسية) أو المشاركة المجتمعية الأوسع. وعمل الأطفال في المدارس أو في بيوت المعلمين، والمطالب أو الضغوط بتوفير رواتب للمعلمين وطاقم الدعم الإداري من خلال إسهامات مالية أو مادية. ورسوم التعليم

تركيا

42%

من الناس يرون أن نظام التعليم فاسد أو عالي الفساد

المصدر: «بارومتر الفساد العالمي 2013» - الشفافية الدولية

الإضافية و/أو الخاص. التي يوفرها المعلم بنفسه. والحاجة إلى تعويض نسب تغيب المعلمين الكبيرة. عندما يكون المعلم نفسه يتصرف بشكل غير قانوني من خلال أخذ رسوم على عمل لا يؤديه.

نسب التغيب هذه يجب أن تترى أيضاً في سياق التدهور العالمي لحال المعلمين. وفي سياق إنكار حقهم في التقدير المادي اللائق والقدرة على التفاوض الجماعي. المعلمون هم المورد الأهم في تأمين الحق في التعليم للأطفال. هناك ضرورة ماسة للتركيز على دورهم في الفساد والتغيب. إلخ. وبالفعل. دون الانتباه إلى حقوقهم. فسوف تؤدي رواتبهم المتدنية إلى كلفة عالية للغاية.

كما أن توفر مواد التعليم والتعلم - من بين أصول البنية الأساسية التعليمية الأخرى - تعتمد على المدفوعات المباشرة وغير المباشرة. وهنا تكون مخاطر الفساد ووفرة. يمكن أن تباع الكتب المدرسية في السوق الحرة أو تقدم للمدارس مقابل مدفوعات. استخدام الكتب المدرسية أو المكتبات قد لا يكون مجانياً. ويمكن أن تعتمد الباني المدرسية وصيانتها وأثاثها وإمداداتها على الآباء. وقد تُباع الثياب المدرسية في السوق الحرة أو توفر للمدارس مقابل مدفوعات. كما أن هناك العديد من التكاليف الصغيرة الأخرى المحتملة المنطوية على إشكاليات. مثل دفع رسوم مقابل الأنشطة غير الدراسية. والإسهامات في تكريم الضيوف للمدرسة وربما رسوم عضوية في منظمات الطلاب. جميع هذه البنود تقع في منطقة رمادية ومن ثم فهي مفتوحة على الفساد بشكل ما.²¹

هناك مجال واسع للمناورة في كيفية إطلاق المسميات على هذه النفقات والرسوم. مصطلحات من قبيل "استرداد النفقات" و"رسوم التعليم" و"التعليم بناء على السوق" و"تمويل جانب الطلب" و"رسوم المستخدم". هنا، لغة القانون وحقوق الإنسان تفسح المجال أمام منطق التحرر الاقتصادي والتجارة الدولية وتسليع التعليم. قد يتحول "توفير التعليم والتعلم" إلى "توصيل الخدمة" و"الأطفال" و"أصحاب الحق" إلى "مستهلكو التعليم".²² والحرمان المذكور أعلاه للمعلمين من حقوقهم يتأكد من خلال إخضاعهم لآليات السوق. يمكن أن تنمى الحكومات لدرجة الاعتراف بأن الرسوم قد تكون "غير دستورية رسمياً" أو "غير قانونية من حيث الممارسة".²³ لكن تذرّع بالضرورة الاقتصادية لخرق القانون.

لكن كما أوضحت توماسيفسكي. فإن نفس "الحكومات تتردد لأسباب واضحة في الإقرار رسمياً بأنها تخالف قوانينها".²⁴ عندما يحدث كل هذا. فهو من أجل إقناع المجتمعات والآباء أن عليهم دفع شيء ما هو بموجب القانون مجاناً. بما يفتح المجال أمام هذه المنطقة الرمادية غير الحكومة بالقانون التي يصبح الفساد فيها "قابلاً للشرح" ومبرراً.

أصول وأسباب المدفوعات

من المفيد أن ندرك التفرقة بين الفساد الحقيقي على المستوى الوطني وعلى المستوى المحلي. الأول يظهر عندما تروج الحكومة للرسوم والنفقات للتعليم الابتدائي في خرق للدستور وأطر حقوق الإنسان المعروفة التي صدقت عليها. الفساد على المستوى المحلي ينبع من فرض رؤساء المدارس وغيرهم للرسوم. أولئك الذين يحصلون على التعليم الابتدائي أو الثانوي من خلال دفع رسوم مباشرة أو غير مباشرة يتوطنون في قبول ضمني و"ضروري" في حالات كثيرة (نظراً للبدائل) للفساد.

السبب الأول لاستمرار تواجد الرسوم (غير قانونية أو قانونية) يكمن في قلب الدولة نفسها. كثيراً ما تفتقر الحكومات إلى الإرادة السياسية أو الزخم السياسي اللازمين لتخصيص أموال كافية لنظام التعليم. فضلاً عن أن تحليلها لما هو مطلوب فعلياً لإدارة تعليم حكومي مجاني قد يكون معيباً. في أوقات الضغوط على الميزانيات. والضغوط من المؤسسات المالية الدولية. فقد يكون لدى الأمم المتحدة والشركاء والمانحون

ووزارة التعليم صوتاً عالياً للغاية في الحكومة. كما أن التعليم لا يُرى على أنه استثمار رابح بشكل سريع. فالطفل المتعلم يبدأ العمل ودفع الضرائب بعد 10 إلى 15 عاماً. في حين لا ترى أغلب الحكومات لما هو أبعد من 4 أعوام. ويفكر المانحون الدوليون بمدد زمنية أقصر.

من ثم ينتهي المطاف بالآباء والعائلات بدفع هذه الرسوم. بعد كل شيء. فعليهم واجب إرسال أبنائهم إلى المدرسة: التعليم الإلزامي إلزامي! الآباء، لا سيما الفقراء منهم، قد لا يتاح لهم خيار كافي ما لم يكونوا مستعدين لخالفه القانون. كما قد لا تتاح لهم القدرة على فرض إرادتهم إذا كانوا يعيشون في مناطق ريفية ليس بها سوى مدرسة واحدة أو حيث القوانين والسياسات المحلية لا تسمح لهم باختيار مدرسة حكومية يريدونها. من العناصر الأساسية التي لا غنى عنها للحق في التعليم - طبيعته الإلزامية - ما يبدو أنه يساعد من يستفيدون من الفساد بمجال التعليم. من المهم إذن أن يحتوي التشريع على ما يكفي من ضمانات على مسار آليات المحاسبة وإجراءات مكافحة الفساد الكيفية خديداً للتحديات الخاصة بالتعليم ونفقاته على أصحاب الحق فيه. وأن تُنشر هذه الإجراءات وتطبق بكل حزم.

في حالات كثيرة، هناك خلط حول القانون: الآباء وحتى المعلمون والمدارس نفسها، قد لا يكونوا على دراية بأنواع معينة من الرسوم والمدفوعات كونها غير قانونية. قد لا يكون الآباء على علم بالقانون الوطني لأنهم لا يعرفون القراءة على سبيل المثال. وقد يكون القانون ذات صياغة معقدة أو مكتوب بلغة لا يعرفها الآباء. أو قد لا تتوفر سبل أخرى لديهم لمعرفة القانون. الجهل بالقانون، بالحقوق وما يقابلها من واجبات وبآليات المحاسبة، هو إذن عامل ضمني يسمح للفساد بإملاء شروطه.

إن العامل المحرك الأول للآباء أن يتحملوا الفساد هو بلا شك أنهم يريدون الأفضل لأطفالهم. لا يقتصر الأمر على أن التعليم يفتح العالم أمامهم. لكنه يُرى على أنه أهم عامل للخروج من دائرة الفقر وسبيل للارتقاء الاجتماعي.²⁵ عندما تمتزج هذه العوامل توفر سبباً قوياً لقبول الفساد. يحسب الآباء حساباتهم ومفادها أن دفع الرسوم - وإن كانت غير قانونية - أمر مهم ويستحق المخاطرة. هذا بدوره له آثار سلبية على مسار تعريض الطلبة الأفقر للخطر. إذ قد تزيد الرسوم، وتذهب الجودة العالية للتعليم إلى المدارس التي تفرض رسوماً أعلى ومن ثم تتمكن من دفع الرواتب الأفضل للمعلمين الأفضل. إنها دائرة مفرغة، تكملها عدم حصول المعلمين على ما يستحقون من تقدير مادي على مستوى العالم. لا سيما في المدارس الحكومية.²⁶ هذا الأمر إما يجبرهم على تقاضي نقود على تعليم إضافي قد لا يكون مطلوباً لولا الفساد أو ينتج عن نسب تغيب كبيرة للمعلمين²⁷ مع تحويلهم إلى وظائف موازية، وهو ما يعتبر في حد ذاته شكلاً من أشكال الفساد.

تبقى المشكلة إذن. حتى إذا كانت القوانين والسياسات معروفة ومقبولة، فرما لا تكون كافية في حد ذاتها. بما أن الآباء مستعدون للتضحية. ولأن الآباء والمجتمعات إما لا يعرفون بسبل المحاسبة والإنصاف أو لأنهم يعرفون أن هذا الإنصاف - باستخدام النظام السياسي والقضائي - بطيء الحركة ومبتلى هو ذاته بالفساد على مستوى واسع. رغم أن رسوم المدارس وغيرها من نفقات التعليم قد تشكل عبئاً مالياً كبيراً على كل أسرة، فقد يكون هذا العبء صغيراً مقارنة بالرسوم الأخرى. مثل الجمارك، والأعباء المسحوبة إلى الشرطة والقضاء، مما يؤدي إلى نوع من التفاوض عن هذا "الشر الأصغر".²⁸

حجم العبء الذي يتحمله الآباء

يصعب تقييم حجم مجال العبء الواقع على العائلات. هناك دراسة أجريت في بنغلادش توصلت إلى أن "36.5 في المائة من الطلاب تقدموا بمدفوعات غير مصرح بها لارتياح المدارس رغم أن التعليم الحكومي مجاني حتى المرحلة الثانوية العليا".²⁹ وفي المكسيك، أظهرت الدراسات أن متوسط ما تدفعه الأسرة إضافياً في

العام لصالح تلقي الأطفال للتعليم "المجاني" بحسب الدستور يبلغ 30 دولاراً³⁰. ليس واضحاً تمام الوضوح كم يمثل هذا المبلغ من إجمالي دخل الأسرة في المكسيك في المتوسط. لكن دراسة توماسيفسكي في عام 2006 توصلت بشكل عام إلى أن "الكلفة الخاصة للتعليم الابتدائي قد تكون أكثر من 30 في المائة من ميزانية الأسرة السنوية، وخمسة أضعاف ميزانية التعليم الابتدائي الحكومي في بعض البلدان"³¹. يبدو أن فرع الولايات المتحدة للحملة العالمية من أجل التعليم يؤكد هذا الأمر إذ يقدر أن "الرسوم [المباشرة] للتعليم يمكن أن تصل إلى 5 إلى 10 في المائة من دخل الأسرة - أو 20 إلى 30 في المائة في الأسر الأكثر فقراً"³². هذه النقطة الأخيرة بسيطة لكن بالغة الأهمية: الرسوم تؤثر على الأشخاص الأفقر أكثر من الجميع. في ملاوي في عام 2001 على سبيل المثال، طبقاً للبنك الدولي، دفعت شريحة العشرين في المائة الأفقر من السكان رسوماً أكثر من جميع الشرائح السكانية الأخرى الأعلى دخلاً باستثناء الشريحة الـ 20 في المائة الأعلى دخلاً.³³

هذه الأرقام تُظهر جانباً من معدل هذا الانتهاك الهائل. غير أن هذه الأرقام متنازع حول دقتها. إذ ربما لم يتم جمعها بشكل مستقل عن الحكومات والمانحين. ربما لا تكشف استطلاعات الأسر والمشاركة الطوعية المبالغ الفعلية. لا سيما المبالغ المنفقة بشكل غير قانوني في سياق عملية فساد. كما أنه لا يمكن لمن يجرون الاستطلاعات أن يستعرضوا الأعباء الإضافية الناجمة عن الفساد في الرسوم والمدفوعات - مثل أن الأطفال من الأسر الفقيرة والمهمشة يستبعدون من التعليم عالي الجودة، مما يؤدي إلى الاستمرار في دوامة الفقر والافتقار إلى كفالة حقوق الإنسان للأطفال وما يمكن أن يحققه في المستقبل من منجزات واحترام لكرامتهم الإنسانية.

إننا كما أظهرنا، نرى أن الفساد قادر على الانتعاش في عملية الالتحاق بالتعليم الابتدائي وإتاحة المدارس، على جميع المستويات. من شأن دراسة قائمة على منهج حقوق الإنسان أن تساعدنا على فهم ومقاومة هذه المشكلة. مما يؤدي في نهاية المطاف إلى ضمان تعليم عالي الجودة للجميع.

الهوامش

- 1 بيتر هيل لارسن هو مؤلف مستقل وخبير في حقوق التعليم في حالات الطوارئ ومنسق مشروع سابق في مشروع الحق في التعليم ومقره لندن.
- 2 البنك الدولي، "إلغاء رسوم المدارس في أفريقيا" (المصدر بالإنجليزية، ص 13):
World Bank, Abolishing School Fees in Africa: Lessons from Ethiopia, Ghana, Kenya, Malawi, and Mozambique (Washington, DC: World Bank, 2009a)
- 3 العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، 1966، وثيقة رقم متحدة رقم: 3 993 UNTS (دخل حيز النفاذ في 3 يناير/كانون الثاني 1976)، اتفاقية حقوق الطفل، وثيقة رقم: 1577 3 UNTS (دخلت حيز النفاذ في 2 سبتمبر/أيلول 1990)، اتفاقية حقوق الطفل، مثل العهد الدولي، لها لجنة خبراء تنفص حالة تنفيذ الاتفاقية من قبل كل دولة من الدول الأطراف. قامت هذه اللجنة في عدة مناسبات بالخروج بتعليقات مهمة عن استمرار استخدام الرسوم والتكاليف الخفية وغير ذلك من "المدفوعات الطوعية" المقدمة من الآباء. انظر على سبيل المثال كولومبيا: CRC/C/COL/CO/3، فقرة 76، ميامن: CRC/C/15/add.237، فقرة 63، جمهورية الكونغو CRC/C/COG/CO/1، فقرة 68، نيكاراغوا CRC/C/15/add.265، فقرة 57. انظر أيضاً ريتشارد لاير الفصل 1.3 من هذا التقرير.
- 4 التعليق العام رقم 11 على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فقرة 7.
- 5 السابق، فقرة 1.
- 6 انظر أجيلا ميلكيور وإد أنكينس [المصدر بالإنجليزية، تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013]:
www.right-to-education.org/node/53
- 7 Angela Melchiorre and Ed Atkins, At What Age?... Are School-Children Employed, Married and Taken to Court? Trends over Time (London: Right to Education Project, 2011)
- 7 لجنة الأمم المتحدة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، "خطط عمل للتعليم الابتدائي، المادة 14"، تعليق عام رقم 11 (1999) متوفر على: www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/%28symbol%29/E.C.12.1999.4.En?OpenDocument (تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013).
- 8 كاتارينا توماسيفسكي [المصدر بالإنجليزية، تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013]:
Katarina Tomaševski, The State of the Right to Education Worldwide: Free or Fee: 2006 Global Report (Copenhagen: Katarina Tomaševski, 2006a), available at www.right-to-education.org/node/60

رغم نشر التقرير في عام 2006 ورغم أن البيانات ليست محدثة، فلم تتم دراسة من بعد هذه الدراسة تقترب منها من حيث بؤرة تركيزها وطموحها الواسع ومجالها المتد، مما يعني أنه لا يوجد ما يوحى بتغير الأرقام من بعد هذا التقرير كثيراً. يجب أن تكون الأولوية معطاة لتحديث هذه الدراسة، من

- قبل منظمات مثل اليونيسكو والحملة العالمية للتعليم.
- 9 السابق. ص ص 6,78, 115, 157, 184, 212, 225. طبقاً للمنطقة (لم يشمل المسح جميع الدول) في أفريقيا 25 دولة من بين 46 دولة فيها دساتير تأسست بموجب التعليم الابتدائي (حاشية ص 6). شرق ووسط أوروبا. 20 من دولة، آسيا والمحيط الهادئ. 14 من دولة، الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من 18 دولة، أمريكا اللاتينية، 18 من دولة، الكاريبي. 7 من دولة، دول التعاون الاقتصادي والتنمية 34 من دولة. انظر أيضاً قاعدة بيانات الضمانات الدستورية للحق في التعليم التي تديرها مشروع الحق في التعليم: www.right-to-education.org/node/272 تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013.
- 10 البنك الدولي (2009) أ ص 11.
- 11 كان هاندي أوزابيس المنسق العام للشفافية الدولية تركيا.
- 12 الشفافية الدولية "مقياس الفساد العالمي 2013" (بصدر قريباً).
- 13 وزارة التعليم، عميم، 20 يوليو/تموز 2011 http://mevzuat.meb.gov.tr/html/577_40.html?KeepThis=true&TB_iframe=true&height=600&wid=750 تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013.
- 14 انظر: Radikal (Turkey), 'Kayıt Parasıyla Gelen Dram', 23 July 2010.
- 15 انظر: Hürriyet (Turkey), 'Kayıt parası için okul halısını yıkarken düğün sakat kalan annenin tazminat davası reddedildi', 22 May 2012.
- 16 انظر: Gazete5 (Turkey), '20 TL'lik kayıt parası hastanelik etti', 22 July 2010.
- 17 انظر: CNNTürk (Turkey), 'Sakat Bırakan Uygulamaya Tazminat Yok', 22 May 2012.
- 18 السابق.
- 19 السابق.
- 20 السابق.
- 21 العديد من هذه النفقات المباشرة وغير المباشرة مذكورة في تقرير 2006، ص 24ع7. حيث توجد إشارة أيضاً إلى مقارنة بين الرسوم والنفقات في مختلف الدول.
- 22 انظر:
- 23 Katarina Tomaševski, Human Rights Obligations in Education: The 4-A Scheme (Nijmegen: Wolf Legal Publishers, 2006b), p. 56
انظر راجا كاتان ونيكولاس بورنت [المصدر بالإنجليزية، تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013]:
Raja Kattan and Nicholas Burnett, User Fees in Primary Education (Washington, DC: World Bank, 2004), available at http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1099079993288/EFAcase_userfees.pdf
- 24 توماسيفسكي 2006 أ ص 79.
- 25 سيرفاس فان دير برغ، التعليم والفقير (باريس، اليونيسكو، 2008) ص 3.
- 26 البنك الدولي 2009 أ ص 13.
- 27 الشفافية الدولية، الفساد بقطاع التعليم، ورقة عمل رقم 04/2009 برلين، الشفافية الدولية 2009، ص 6.
- 28 انظر دراسة عن النيجر الشفافية الدولية، سرقة المستقبل: الفساد في قاعات الدرس (برلين، الشفافية الدولية 2005)، ص 62:
www.glp.net/c/document_library/get_file?folderId=12858&name=DLFE-733.pdf
- 29 [المصدر بالإنجليزية، تمت الزيارة في 7 يناير/كانون الثاني 2013]: Stealing the Future: Corruption in the Classroom (Berlin: TI, 2005): ص 2.
- 30 السابق.
- 31 توماسيفسكي (2006).
- 32 الحملة العالمية من أجل التعليم، فرع الولايات المتحدة تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013:
www.campaignforeducationusa.org/school-fees
- 33 البنك الدولي [المصدر بالإنجليزية، ص 29]:
World Bank, Six Steps to Abolishing Primary School Fees: Operational Guide (Washington, DC: World Bank, 2009b)

2.6

الرشاوى مقابل الالتحاق بالمدارس المفضلة في فيتنام

ستيفاني شو وداو ثي نغا¹

على مدار العقود القليلة الماضية أنتج نظام التعليم الفيتنامي، وأغلبه الأعم حكومي² تحسناً مدهشاً في معدلات تعليم الأفراد ومعدلات الالتحاق بالمدارس.³ لكن في السنوات الأخيرة، أدت زيادة الطلب على التعليم عالي الجودة - مقترنة بتصورات عن مثالب ومشكلات في المدارس الحكومية - إلى ازدهار في التنافس على الالتحاق بـ "المدارس المفضلة". نتيجة لهذا، أصبح الفساد في نظام الالتحاق بالمدارس المفضلة - لا سيما المدارس الابتدائية والثانوية التمهيديّة - شأنًا للغاية في فيتنام، بما يهدد إتاحة وانخفاض كلفة الالتحاق بالتعليم العام. في استطلاع رأي على الإنترنت أجرته مؤخراً صحيفة دان تري، أقر 62 في المائة من شاركوا في الاستطلاع - يبلغ عددهم 20 ألفاً من أولياء الأمر - بأنهم استعانوا بعلاقاتهم

الشخصية أو النقود لتسجيل أطفالهم في مدارس مفضلة.⁴

بموجب الأنظمة القائمة، مطلوب من المدارس منح الأولوية في إلحاق الطلبة بناء على "الاستحقاق الجغرافي" لمقدمي طلبات الالتحاق. أي أن الأولوية تذهب للطلاب المسجل سكنهم رسمياً في نطاق المدرسة الجغرافي.⁵ في إحدى الدراسات لثلاث مدن حضرية كبرى، تبين أن 31 في المائة من الطلاب يرتادون مدارس مفضلة لا حق لهم في ارتيادها من واقع سكنهم، ونحو 40 في المائة من أولياء الأمر أشاروا إلى أن جودة المدرسة وسمعتها التي جعلتها "مفضلة" هي السبب وراء إرسال أبنائهم إلى مدارس خارج نطاق توزيعهم الجغرافي.⁷ رغم أن التقارير وصفت المدارس المفضلة بأن فيها معلمين أفضل وأسس مواد تعليمية أفضل وبيئة تعليم ودودة.⁸ فإن التعريف الدقيق لما يمثل "مدرسة مفضلة" ما زال غير واضحاً. في حين أن مصطلح "شرفية" أو "جمعة" أو "مميزة" قيد الاستخدام أيضاً في وصف هذه المدارس. لا يوجد تصنيف رسمي، وتزخر منتديات التعليم على الإنترنت بمئات من الآباء الذين "يتحدثون عن تجربتهم عن كيفية اختيار المدارس والمعلمين".⁹

يعد الفساد في نظام الالتحاق بالمدارس متفشياً في مرحلة الطفولة المبكرة التعليمية، إذ تصل نفقات الرشاوى الموثقة إلى 3 آلاف دولار من أجل تأمين مقعد في مدرسة ابتدائية مميزة وما يتراوح بين 300 إلى 800 دولار في مدرسة متوسطة الأداء.¹⁰ في الوقت نفسه، فإن النقود نفسها لا تكفي عادة، إذ أن 30 في

فيتنام 49%

الناس يرون أن نظام التعليم
فاسد أو عالي الفساد

المصدر: «بارومتر الفساد العالمي 2013» - الشفافية الدولية

المائة من الآباء يسعون للمساعدة في إلحاق أبنائهم بمدارس مفضلة في المناطق خارج نطاق استحقاقهم السكني.¹¹ مما يهيئ لتطوير نظاماً غير رسمية تشتمل على سماسة لتيسير هذه الممارسة.¹² رغم أن الدراسات القائمة ركزت بالأساس على المناطق الحضرية (بالأساس هانوي وهو تشبه مينه ودا نانغ) فإن البعض يرون أن الفساد في نظم الالتحاق بالمدارس أقل شيوعاً في المناطق الريفية. في دراسة أجرتها مؤخراً "نحو الشفافية" بناء على مقابلات مع أكثر من 50 قيادياً بالمدارس ومعلمين وآباء وإداريين بالمدارس وباحثين معنيين بالتعليم من هانوي. أفاد معلمون من مدارس على مشارف هانوي بأن الفساد في نظام الالتحاق بالمدارس نادراً ما يقع. في حين قال من يعملون بمدارس في دوائر المدينة الداخلية إن الفساد شائع الحدوث في هذه النقطة.¹³

طلب قوي على هذه الممارسة

من أجل التوصل إلى فهم أفضل للأسباب. من المهم في البداية إدراك أن الفساد في الالتحاق بالمدارس أمر مقبول على نطاق واسع: 67 في المائة من الآباء يعتبرون أنه من الطبيعي للأسر تكبد نفقات لإلحاق أبنائهم بمدارس جيدة. بما في ذلك المدارس التي يستحق الطلبة حسب التوزيع الجغرافي الانضمام إليها.¹⁴ قال أحد الآباء أن رسوم 1000 دولار لإدخال ابنه لمدرسة عالية الجودة مبلغ "معقول" و"مقبول".¹⁵ مقابل "الرغبة في التعليم الجيد لأطفالي. وهو أمر طبيعي" و"الآباء يرغبون لأبنائهم في الدراسة في مدارس متميزة".¹⁶ النتيجة أن الآباء دائماً على أهبة الاستعداد لدفع رشاوى مقابل إلحاق أبنائهم بالمدارس المفضلة.



3000 دولار أمريكي

مدرسة أساسية مرموقة

مدرسة عادية متوسطة

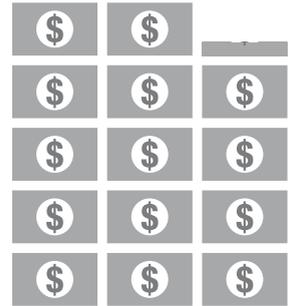
الناج المحلي الإجمالي لكل فرد

100 = دولار أمريكي

الرشاوى لحجز مقعد في مدرسة مرموقة في فينتام كما وثقت تبلغ أكثر من ضعف الناجح المحلي الإجمالي لكل فرد (3000 دولار أمريكي). يكلف حجز مقعد في مدرسة عادية متوسطة 300-800 دولار أمريكي



800-300 دور أمريكي



1411 دولار أمريكي

الشكل 2.3 تكلفة المقعد الدراسي في فينتام

المصدر: بنك بيانات البنك الدولي. مؤشرات التنمية العالمية. تمويل التنمية العالمية، فينتام. «الناج المحلي الإجمالي لكل فرد (دولار أمريكي)» 2011

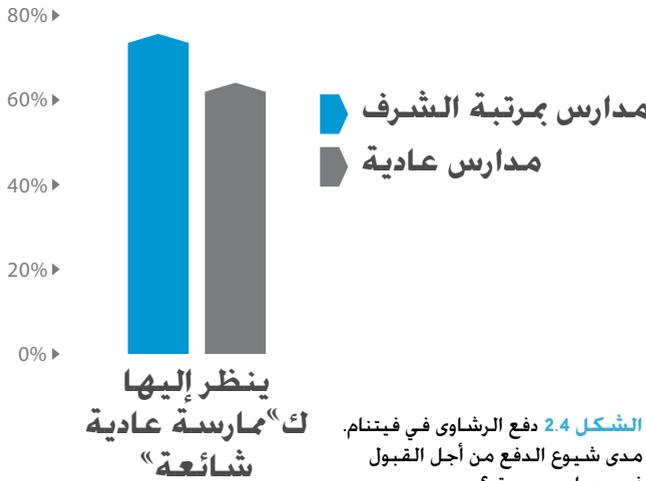
الملاح والأبعاد الأساسية لهذه الممارسة

إن الأهمية الملقاة على كاهل ارتياد المدرسة المفضلة أكدها استطلاع وحدة نزاهة الشباب البحثية. من "نحو الشفافية" وخضع للاستطلاع 1500 شاباً بإفعاً وبالغاً من 12 مقاطعة في شتى أنحاء فيتنام. لدى عرض سيناريوهات أربعة على النشء والبالغين. تبين أن أغلبهم مستعدون للتعامل في ممارسات فاسدة من أجل الوصول إلى مدرسة (أو شركة) جيدة. أي أكثر من ضعف المبحوثين المستعدين للمخاطرة بنزاهتهم من أجل النجاح في اختبار أو طلب وثيقة.¹⁷ أعزت النتائج جاهزية النشء والبالغين للمشاركة في أنشطة فاسدة في الالتحاق بالمدارس. إلى أن دخول مدرسة جيدة يُرى على أنه "أهم مالياً" وله "مردود متاز" على مستقبلهم.

من الدوافع المحركة الأخرى وراء هذا الطلب. نقص الثقة في نظام التعليم الحكومي في فيتنام. والذي لا يظهر فحسب في ارتفاع معدلات قبول هذه الممارسة. بل أيضاً في تفضي التوقعات بأن رسوم المدرسة الرسمية لا بد أن تكملها "إسهامات طوعية" لبنايات المدارس ومعدات التعلم وإمداداته¹⁸ ولفصول إضافية.¹⁹ في مؤشر الحكومة المحلية في فيتنام والأداء الإداري العام المنشور مؤخراً.²⁰ تبين أن في المتوسط. أقر أكثر من 61 في المائة من شاركوا في الاستطلاع بأنهم يدفعون رشاً للمعلمين والإداريين بالمدارس. وأكثر من 43 في المائة منهم وافقوا على أن المعلمين يفضلون في نتائج الاختبارات الطلاب الذين يحضرون حصصاً إضافية (في بلدية دا نانغ. أكثر من 80 في المائة من المبحوثين وافقوا على الأمرين).²¹ يظهر من انتشار الرشاً في المدارس والإقرار على نطاق واسع بأن الطلاب يُكرهون في واقع الأمر على حضور حصص إضافية (أو يخاطرون بالتمييز ضدهم في الاختبارات) أن هناك مشاعر قوية لدى الآباء بأن "نظام التعليم الحكومي غير قادر على الوفاء باحتياجات الطلاب بفعالية".²²

يفاقم من هذا ضغوط عامة قوية. إذ أن الآباء الذين لا ينخرطون في هذه الممارسة يخشون التمييز بحق أطفالهم. هناك دراسة أعدها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والفتشبية الحكومية ظهر منها أن "ما إن ينخرط الآباء في الممارسة يصبحون مستعدون للغاية لتنجيع أولياء أمر آخرين على فعل المثل". بما يعني أنه كلما شارك أباء أكثر "زادت قوة الاتجاه. وهو ما يؤدي بدوره إلى خلق ضغوط إضافية على الآباء الذين لا يلبون

نداء هذه الاستثناءات".²³ ما يؤدي إلى "دائرة مفرغة يصعب الخروج منها".²⁴ والضغط على العائلات كي تشارك في الممارسات الفاسدة في شتى عناصر نظام التعليم يبدو أنه يتأكد من واقع كثرة عدد من يوافقون على أن الطلاب الذين لا يشاركون في الحصص الإضافية يميز ضدهم في نتائج الاختبارات.²⁵ ومن واقع تقارير إعلامية عديدة. مثل التقرير الصادر عن سيدة رتب لطفلها (الذي يرتاد مدرسة عادية) حصصاً إضافية من معلم بمدرسة مميزة لأنها خشت أن يتأخر الطفل عن باقي التلاميذ.²⁶

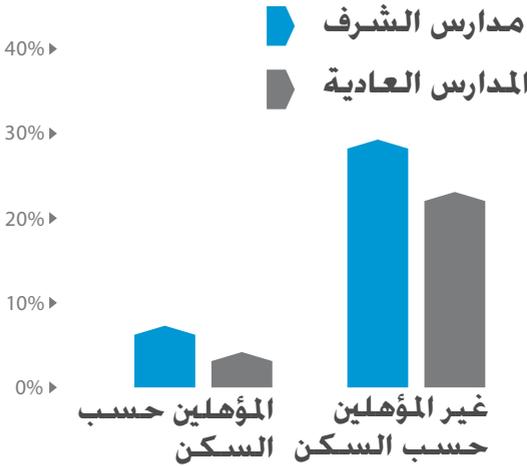


المصدر: بناء على استطلاع آباء الأطفال في المدارس المرموقة مقابل الأطفال في المدارس العادية. «تقييم سلوك الفساد في قطاع التعليم في فيتنام»

تزايد انعدام المساواة في إتاحة التعليم

من الآثار الأقوى للفساد على تنظيم الالتحاق بالمدارس أنه يقلل المساواة في إتاحة التعليم. بالإضافة إلى تكاليف الرشاوى، التي تتراوح بين بضع مئات إلى آلاف الدولارات. فإن "الإسهامات الطوعية" في منشآت المدارس ومعداتّها وما إلى ذلك (انظر أدناه) من المتوقع بشكّل عام أن تكون في أوساط الطلبة في المدارس المفضّلة، والطلبة القادمين من مناطق غير تابعة جغرافياً للمدارس.²⁷

نظراً للتكاليف العالية والمستمرة المرتبطة بالفساد في نظام الالتحاق بالمدارس، فليس من المدهش إذن أن الفساد قد أدى إلى تزايد انعدام المساواة في المجتمع، بما أن "الأطفال الأفقر يُدفعون للخروج من المدرسة، حتى إذا كانوا مستحقين بحسب السكن لارتياح المدرسة، أو يميز ضدهم لأنهم لا يمكنهم حمل كلفة إيداع الرشاوى"²⁸ أكثر من 20 في المائة من آباء الأطفال في المدارس المفضّلة قالوا إن "الالتحاق بالمدرسة مكلف للغاية" في حين ركز أكثر من 50 في المائة منهم على الحديث بشأن نظام الالتحاق بالمدارس.²⁹ بواعث القلق هذه لا تقتصر فحسب على العائلات غير المستحقة جغرافياً للالتحاق، إذ أن 7.4 في المائة من الآباء المستحقين جغرافياً لارتياح أبنائهم للمدارس، يطلبون ويلتمسون المساعدة (بما في ذلك دفع الرشاوى) من أجل تسجيل أطفالهم في المدارس المفضّلة، و4.3 في المائة من الآباء المستحقين حسب التوزيع الجغرافي يحتاجون إلى دعم لتسجيل أبنائهم في المدارس العادية.³⁰ دفع الرشاوى من أجل الالتحاق بالمدارس المفضّلة يُنظر إليه بشكّل عام كممارسة لا يمكن إلا للأسر عالية الدخل أن تتحملها، ما يعني التمييز فعلياً ضد الأطفال من الأسر الأفقر.³¹



الشكل 2.3 المساعدة في القبول، ما هي نسبة الآباء الذين يلتمسون المساعدة لتسجيل أطفالهم في المدارس المرغوبة؟

المصدر: المساعدة المطلوبة للحصول على الالتحاق بالمدرسة (مدارس الشرف) مقابل المدارس العادية.³³

كما أن الفساد في نظام الالتحاق بالمدارس يحدث ذاتياً، من حيث أن دفع الرشاوى لا يقوض إلا ثقة الجمهور في نظام التعليم، ويزيد من الضغوط العامة على المشاركة في الرشاوى ودفعها وتلقيها، ما يزيد من تأجيج المشكلة، كما تنطوي هذه الممارسة على دورة تمتد بامتداد حياة المرء، هي دورة سلوكيات غير صحية. تأكّدت هذه النتيجة في استطلاع رأي نراهة الشباب 2011، الذي خلص إلى أنه رغم أن 92 إلى 94 في المائة من النشء يرون أن التصرف بنراهة يشمل "عدم قبول أو دفع رشوة أبداً"، فإن 38 في المائة منهم مستعدون للانخراط في ممارسات فاسدة لدخول مدرسة أو شركة جيدة.³² وهو الأمر الذي يظهر أن تفشي الأعمال من قبيل دفع الرشاوى للالتحاق بمدارس مفضّلة يؤدي إلى أن يصبح الفساد "ضمن المعايير الاجتماعية المقبولة وليس استثناءً".³³

الإجراءات الإدارية وحدها لا تكفي

من أجل تقليل ما يُدفع من رشاوى للالتحاق بالمدارس المفضّلة، سعت وزارة التعليم والتدريب في عام 2006 إلى وضع إجراءات التحاق مشددة بالمدارس الثانوية، بما في ذلك إنشاء مجالس إتحاق بالمدارس لضمان الإشراف.³⁴ وفي توجيهات الالتحاق السنوية، حاولت أيضاً جملة من الإدارات الإقليمية والمحلية للتعليم

والتدريب أن تخفف من حدة الفساد في نظام الالتحاق بالمدارس بعدد من الإجراءات الإدارية. إدارة تعليم وتدريب هانوي على سبيل المثال أصدرت تعميماً رسمياً في عام 2010 يطالب رياض الأطفال بالكشف عن عدد الأطفال المتحققين لكل فئة عمرية وكذلك توقيت الالتحاق. وعاودت التأكيد على أن الطلاب من المناطق السكنية المستحقة لهم الأولوية.³⁵ ورغم ذلك، ما زال الفساد في نظام الالتحاق بالمدارس متفشياً. نظراً لأن الغرض من الرشاوى هو الالتفاف حول الإجراءات الإدارية التي توجه عملية التحاق الطلاب بالمدارس. فهناك شكوك حول ما إذا كان تدشين أنظمة إدارية جديدة هو أمر كافٍ وحده للسيطرة بفعالية على هذه الممارسة. وبناء عليه، فإن قدرة القرارات الإدارية في حد ذاتها على الحد من حركة الفساد، يرجح ألا تسفر إلا عن "أثار خفيفة على المدى القصير".³⁶

توعية الجمهور واستعادة الثقة

مع تلقي التعاون في نظام الالتحاق بالمدارس لتعاون وموافقة أغلب الآباء والمعلمين والإداريين بالمدارس، فهناك أولاً حاجة إلى التشديد أكثر على الإجراءات المجتمعية المعرضة، التي توعي الناس بالآثار السلبية لهذه الممارسة. إن الإعلام - التلفزيون والإذاعة تحديداً - يمكن أن يلعب دوراً أكثر فعالية في تسليط الأضواء على الآثار بعيدة المدى للفساد في نظام الالتحاق بالمدارس، خارج مجال المكاسب الشخصية والفورية للعائلات. لا بد من أن تقرأ المقالات المكتوبة عن هذا الموضوع بشكل علني بأن هذا الأمر يشكل من أشكال الفساد.

فضلاً عن ذلك، وبصفة أولياء الأمر الضحايا والمحركين الرئيسيين لهذه الممارسة، فلا بد من أن يحتشدوا للمساعدة في إنهاء هذه الممارسة. مع اتخاذ 80 في المائة من الأمهات لقرارات اختيار المدارس، وإظهار الدراسات أن الأمهات يرجح بنسبة 3.5 في المائة أكثر أن يدفعن رشاوى لإلحاق أبنائهن بالمدارس المرغوبة و11.2 في المائة أكثر أن يوافقن على هذه الممارسة.³⁷ تم الإعلان أن اتحاد المرأة³⁸ هو الأقدر على لعب دور هام في التعاون مع الفاعلين الأساسيين الآخرين، مثل وزارة التعليم والتدريب والمفتشية الحكومية، من أجل إعداد حملة التوعية الجماهيرية.³⁹

كما أن هناك حاجة ماسة إلى استعادة ثقة الآباء في نظام التعليم، من أجل تقليص قابلية واستعداد الآباء للمشاركة في ممارسات فاسدة. لا يمكن لهذا أن يتحقق دون التصدي لأشكال الفساد الأخرى التي تبثلي قطاع التعليم، لا سيما جمع الرسوم الإضافية غير المصرح بها ومسألة الحصص الإضافية. من المناهج الناجحة التي تبنتها مدرسة "نغوين ثاني بينه" في هو تشيه مينه هو تنفيذ نظام "الاستقلال الذاتي المؤسسي والمحاسبة" بدعم من إدارة التعليم والتدريب المحلية. حدت المدرسة من جمع الرسوم الإضافية بحيث اقتصر على رسوم تعليم شهرية ورسوم لرعاية البنية الأساسية.⁴⁰ يعلن عنها بشكل مفتوح من خلال وثائق مكتوبة ترسل للآباء والتزام مفتوح بعدم جمع رسوم إضافية غير متوقعة أخرى. نتيجة لتزايد استقلال المدرسة، تمكنت أيضاً من استخدام ميزانيتها بشكل أكثر فعالية، إذ طرأت أوجه تحسن كبيرة على البنية الأساسية للمدرسة، وتزايد في رواتب المعلمين والعاملين بواقع 20 في المائة واستبدال الحصص الإضافية بأنشطة تدريب مهني وخارج المقررات المدرسية دون رسوم إضافية على الطلاب والعائلات.⁴¹ أوجه التحسن هذه، لا سيما السيطرة على مسار الحصص الإضافية، تُعزى إلى استعادة ثقة الآباء.⁴²

إن التوصيات المعروضة هنا هي خطوة أولى على مسار الحل الكلي، والذي يتطلب الدعم من خلال الاستمرار في تنفيذ وتعزيز آليات الإشراف والمراقبة ليس من جانب الحكومة فحسب، بل أيضاً من خلال إشراك العائلات والآباء بالاستعانة بآليات مثل تقييم المواطن للأداء. كما يجب تبديل وإصلاح العوامل التي تدفع المعلمين للإسهام في الممارسات الفاسدة، يذكر من هذه العوامل استمرار إصلاح رواتب المعلمين وإنشاء

جمعيات ونقابات للمعلمين للمساعدة في تحسين ظروف عملهم.⁴³ إلا أن القضاء على قبول الجمهور وقابليته لدفع الرشاوى مقابل إلحاق الأبناء بالمدارس المفضلة أمر لا غنى عنه من أجل ضمان توفر الدعم الجماهيري العريض للتحرك في المستقبل ضد الفساد في نظام الالتحاق بالمدارس.

الهوامش

- 1 يعمل كل من ستيفاني شو وداو نغا في "نحو الشفافية"، وهي الجهة الوطنية الرسمية التي تتعاون مع أنشطة الشفافية الدولية في فيتنام، بصفة باحثة ومنسقة مطبوعات، ونائب المدير التنفيذي على التوالي.
- 2 المدارس العامة تشكل 99 في المائة من المرحلة التمهيديّة الثانوية و99.4 من المدارس الابتدائية. لمزيد من المعلومات انظر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمفتشية الحكومية الفيتنامية: [المصدر بالإنجليزية، ص 18]
UNDP and Government Inspectorate of Vietnam (GIV), Assessment of Corruption Behaviour in the Education Sector in Vietnam (Hanoi: GIV, 2010)
- 3 معدلات تعلم البالغين فزت من 84 في المائة في عام 1979 إلى 93 في المائة في 2009، وارتفعت معدلات الالتحاق بالمدارس الابتدائية من 90.2 في المائة في 1978 إلى 98 في المائة في 2010. لمزيد من المعلومات انظر البنك الدولي [المصدر بالإنجليزية، تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013]:
Vietnam Country Data' at <http://data.worldbank.org/country/vietnam>
- 4 كان هذا استطلاعاً على الإنترنت أجرته صحيفة دان تري، من 12 مايو/أيار إلى 8 يونيو/حزيران 2011. انظر:
<http://dantri.com.vn/c25/s25-487926/62-doc-gia-chay-truong-lop-cho-con-Ty-le-dang-de-Bo-GD-DT-luu-tam.htm>
[تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013].
- 5 بما أن المدارس الابتدائية والثانوية التمهيديّة تخضع لسلطة الأقاليم والمحليات، فإن اللجان الشعبية وإدارات التعليم والتدريب، فإن الأنظمة المطبقة على المدارس تتباين من حالة لأخرى. انظر مثلاً اللائحة رقم SGD&DT-QLT/4555 للمدارس في هانوي.
- 6 في هذا التقرير "الدرسة الشرفية" يستخدم أيضاً للدلالة على "المدارس المفضلة".
- 7 من مدن هانوي ودا نانغ وهو تنفسي منه، 23.5 في المائة و15.8 في المائة من الآباء، على التوالي. اختاروا جودة المدرسة حقيقية أنها "مدرسة شرفية". لمزيد من التفاصيل، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمفتشية الفيتنامية، (2010)، ص ص 32 - 33.
- 8 فيتنام نت (فيتنام)، "آباء هانوي يرغبون في إرسال أطفالهم إلى المدارس المميزة"، 11 مايو/أيار 2011:
Vietnamnet (Vietnam), 'Hanoi Parents Anxious to Send Kids to Prestigious Schools', 11 May 2011
- 9 فيتنام نت (فيتنام)، "الكثالب على "المدارس النجمة" يشتد في هانوي"، 19 يونيو/حزيران 2011:
Vietnamnet (Vietnam), 'Race for "Star Schools" Getting Fiercer in Hanoi', 19 June 2011
- 10 فيتنام نت (فيتنام) (11 مايو/أيار 2011).
- 11 برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المفتشية الحكومية الفيتنامية (2010)، ص 34.
- 12 انظر على سبيل المثال نغوين هونغ [المصدر بالإنجليزية، ص 18]:
Nguyen Hung, 'The Race to Find a "Good School"', dtinews.vn (Vietnam), 27 April 2011
- 13 Towards Transparency, Forms and Effects of Corruption on the Education Sector in Vietnam (Hanoi: Towards Transparency, 2011)
نحو الشفافية [المصدر بالإنجليزية، ص 18]:
Towards Transparency, Forms and Effects of Corruption on the Education Sector in Vietnam (Hanoi: Towards Transparency, 2011)
- 14 برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمفتشية الحكومية، 2010، ص 39.
- 15 فيتنام نت (19 يونيو/حزيران 2011).
- 16 نغوين هونغ (27 أبريل/نيسان 2011).
- 17 نحو الشفافية [المصدر بالإنجليزية، ص 32]:
Towards Transparency, Youth Integrity in Vietnam: Piloting Transparency International's Youth Integrity Survey (Berlin: TI, 2011)
- 18 رغم أن المعدات والإنشاءات إلخ يتم الإنفاق عليها حكومياً، فإن أغلب الآباء أفادوا بدفعهم لرسوم من هذا النوع بصفتها "إسهامات طوعية" إذ لا يعرفون بالكامل أو يفهمون تمام الفهم القواعد والأنظمة الحكومية الناظمة لأي المدفوعات تعد قانونية وأبها غير ذلك، نحو الشفافية [المصدر بالإنجليزية، ص 22]:
Towards Transparency, Forms and Effects of Corruption on the Education Sector in Vietnam (Hanoi: Towards Transparency, 2011)
- 19 الفصول الإضافية هي حصص دراسية يعقدتها معلمون (أو معلمون خارجيون) يمكن أن تحدث إما في المدرسة أو أماكن أخرى. تستخدم عادة لتكميل الدخل الرسمي للمعلمين. رغم أن هذه الحصص "طوعية" فقد أفاد الطلاب بأنه يتم التمييز ضدهم لعدم حضور هذه الحصص. وأنهم يتالون درجات أسوأ ولا يلتقون الكثير من محتوى مقرراتهم العادية. لمزيد من المعلومات، نحو الشفافية، الأشكال والآثار، ص ص 19 - 22.
- 20 المؤشر، من إعداد UNDP وCOCEDES وجبهة أرض الوطن الفيتنامية، استطلاع على 5568 مواطن من 30 مقاطعة في شتى أنحاء فيتنام.
- 21 انظر المؤشر [المصدر بالإنجليزية، تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013، ص 42]:
'Vietnam Provincial Governance and Public Administration Performance Index 2010', 'Dimension 4: Control of Corruption'
p. 42, www.papi.vn
- 22 فيتنام نت (19 يونيو/حزيران 2011).
- 23 برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمفتشية الحكومية (2010)، ص 56.
- 24 السابق، ص 7.
- 25 انظر نتائج PAPI أعلاه، حيث 43 من الباحثين وافقوا على أن المعلمين يفضلون الطلاب الذين يحضرون حصصاً إضافية في نتائج الاختبارات.

26. ببنام.نت (19 يونيو/حزيران 2011).
27. جدير بالذكر أن الطلاب من غير المستحقين جغرافياً للالتحاق بالمدارس. يتراوح ما يدفعونه من تبرعات طوعية من 1.5 إلى 2 ضعف المبلغ الذي يدفعه الطلاب المستحقين للالتحاق من واقع السكن. لزيد من المعلومات: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمفتشية الحكومية (2010)، ص 37.
28. السابق. ص 54.
29. السابق. ص 38.
30. السابق. ص 34.
31. نحو الشفافية (2011)، أشكال وأثار، ص 33.
32. نحو الشفافية (2011)، نزاهة الشباب، ص 32.
33. البرنامج الإنمائي والمفتشية الحكومية (2010)، ص 34.
34. قرار رقم QD-BGDDT/12/2006
35. نظام رقم: SGD&T-QLT/4555
36. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمفتشية الحكومية (2010)، ص 60.
37. السابق. ص 67.
38. الحاد المرأة الفيتنامي منظمة جامعة شكلت عام 1930 تتولى العمل لصالح المساواة وإعلاء دور المرأة بالإضافة إلى حماية الحقوق القانونية المشروعية ومصالح المرأة. يقدر أن بها أكثر من 14 مليون عضوة من مختلف التجمعات والمقاطعات. انظر:
<http://hoihpn.org.vn/newsdetail.asp?CatId=2&NewsId=5&lang=VN> [تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013].
39. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمفتشية الحكومية
40. رسوم التعليم هي 110000 دونغ فيتنامي (5.5 دولاراً) ورسوم البنية التحتية 45000 (2.25 دولاراً) للطلاب في الشهر. رسوم التعليم تفرض في المدارس نصف الحكومية بموجب قرار مجلس مدينة هو تشي مينه رقم QD-UB/336/2004 المؤرخ في 30 ديسمبر/كانون الأول 2004. هذه الرسوم تكمل مخصصات ميزانية الدولة. يبني هذا القرار على مبادرات سابقة مثل القرار المؤرخ في 10 أغسطس/أب 2000. انظر:
<http://hcm.edu.vn/ThongBao/2011/7/HDNH1112.htm> [تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013] لزيد من المعلومات.
41. إدارة هو تشي مينه للتعليم والتدريب: مدرسة نفوي نهاي بينه الثانوية العليا. "تقرير تنفيذ الاستقلال الذاتي وآليات المحاسبة". 9 نوفمبر/تشرين الثاني 2011.
42. السابق.
43. لزيد من المعلومات، راجع "نحو الشفافية" (2011)، أشكال وأثار، ص 34 - 38.

2.7

موفرو خدمات أم شركاء في تدهور الأوضاع: الدور المركزي للمعلمين من أجل النزاهة التعليمية

بيتيانا ميرا¹

لعل المعلمون هم المورد الأقيم في عملية التعليم. حتى في السياقات الأكثر اختلافاً، فإن المعلم الملتزم بعمله يمكن أن يحدث فرقاً كبيراً في مستقبل الطلبة. يمكن أن تسرب أسقف الفصول المياه. وقد لا تصل الكتب المدرسية في مواعيدها. وقد يكون هناك نقص في المقاعد والناضد. ورغم ذلك فإن المعلم الملتزم الكفاء يمكن أن يعوض كل هذا. لكن دون المعلم. وببساطة. لن يحدث التعليم.

المعلم نموذج يُحتذى: من خلال القيم العليا مثل الحيادية والإنصاف. يشعر الأطفال بأن موهبتهم موضع تقدير وأن جهودهم تُحترم. يمكن للمعلم أن يشكل السلوكيات: إذا احترم الأطفال واحترم تنوعهم. سوف يتعلم الطلاب أن جميع البشر متساوون. بغض النظر عن نوعهم الاجتماعي أو الإثنية أو الطبقة أو الطائفة. من خلال اتخاذ قرارات تستند إلى مبادئ وإظهار النزاهة في علاقاته بالطلبة والزملاء والمجتمع. يمكن للمعلم أن يروج للقيم الأخلاقية والسلوكيات الأساسية للمجتمع الذي لا يتسامح مع الفساد.

لكن كما هو الحال في جميع مناحي المجتمع. فإن من الممكن إساءة استخدام المنصب لتحقيق مآرب شخصية. يمكن للمعلمين أن يستغلوا منصبهم في الابتزاز لأخذ خدمات ورشاوى غير مستحقة. أو أن يكونوا متحيزين نحو مجموعة بعينها من الطلاب. أو أن يكونوا على مستوى غير كافٍ من المعرفة أو غير منضبطين. في الفصل الفاسد. يتعلم الطلبة أقل. ويتعلمون الأشياء الختأ.

ما هي مخاطر الفساد خديداً في الفصل المدرسي؟ يمكن للمعلمين أن يستغلوا سلطتهم في جمع رسوم غير مستحقة وتقاضي رشاوى مقابل توفير درجات جيدة في الاختبارات. أو في نقل الطلبة من فرقة دراسية لأخرى ومنحهم شهادات. يمكن للمعلمين أن يبيعوا معلومات مسبقة عن الاختبارات. أحياناً. قد يشعر المعلمون بإغراء تكملة دخلهم من خلال إحالة إمدادات المدرسة إلى الأسواق المحلية. يمكن أن يقدم المعلمون مقاعد في الصفوف الأولى في الفصول الكبيرة للغاية. أو معدات فنية. أو فرصة المشاركة في فعاليات رياضية مرموقة. مقابل خدمة أو رشوة.

وقد يجبر المعلمون الطلاب على الدروس الخصوصية. من خلال الإكراه أو الإقناع. ومن خلال عدم تدريس المنهج في الفصل وتدريبه في دروس خاصة تكميلية. ويعد إساءة استخدام ممتلكات المدرسة في أغراض خاصة من أشكال فساد المعلمين الأخرى.

في بعض الدول. لا سيما تلك التي تدفع رواتب قليلة والإشراف فيها ضعيف. قد لا يذهب المعلمون إلى العمل. أو قد يذهبون للمدرسة دون أن يقوموا بالتدريس. تبين أن ظاهرة غياب المعلمين تمارس على نطاق واسع في بعض الدول. مما يؤثر سلباً على نتائج التعليم. في بابوا نيو غينيا على سبيل المثال تناقلت التقارير أن "المعلمين الوهميين" يشكلون 15 في المائة من المعلمين على القوائم الرسمية.²

ومن مناصبهم كأصحاب سلطة يمكن للمعلمين أن يجبروا الأطفال على تقديم خدمات خاصة. يمكنهم استخدامهم في العمل بدون أجر لأغراض خاصة. أو قد يتعرضون لهم جنسياً. يمكن أن تكون الطلبات بخدمات جنسية سبباً في التسرب من المدارس وبشكل غالب في أوساط الطالبات.

وأحياناً لا يشتمل إساءة المعلمين السلوك على الحصول على مكسب شخصي. بل يكون سببه نقصاً في أخلاقهم المهنية والشخصية. إن العنف. أو رفض التدريس أو التمييز أو الكلام بشكل مسيء أو أشكال أخرى من السلوك اللاأخلاقي. هي كلها عوامل تؤثر سلباً على سلوكيات ومعتقدات الطلاب.

إن الحدود بين السلوك الفاسد وغير الفاسد قد تكون رفيعة للغاية. في عدة بلدان. يقدم الآباء والطلاب هدايا للمعلمين. تقديراً وعرفاناً. لا بأس بهذا طالما ليس من المتوقع الحصول على خدمات أو معاملة مميزة مقابل الهدية. ممارسة منح الهدايا قد تتحول أحياناً إلى شكل من أشكال الابتزاز. مع إحساس الآباء الأقل ثراءً بأن لا يمكن لأطفالهم الحصول على تعليم جيد بما أنهم لا يمكنهم تحمل كلفة تقديم الهدايا أو الرشاوى للمعلمين.

بشكل عام. يكون الفساد في الفصل مقبولاً على نطاق أوسع في المجتمعات ذات المعايير الضعيفة للحكم على مستوى الاستحقاق. بمعنى آخر. في البيئة الفاسدة هناك فرص أعلى لأن يكون المعلمون فاسدون.

وحيث تكون أوضاع المعلمين سيئة. كما في المدارس الواقعة بمناطق معزولة لا تتوفر فيها مقار لسكن المعلمين وحالة الصرف الصحي فيها سيئة. فإن مخاطر غياب المعلمين تكون أعلى. لا سيما في أوساط المعلومات الشبابات.³ من الأرجح أن يتصرف المعلمون كشركاء في تدهور الأوضاع حين تفتقر المجتمعات إلى الأوضاع السيوية والمعرفة. ولا تجرؤ على تحدي السلطات الفاسدة. كما في جميع القطاعات. فإن العوامل الأكثر تمكيناً للفساد والسلوك غير الأخلاقي هي غياب الإشراف ونقص العقوبات في حال وقوع مخالفات.

الهوامش

- 1 بيتينا مير كانت تعمل في مؤسسة فريدريش إيبرت في سريلانكا وقت كتابة هذا المقال.
- 2 ديون فيلمر "الإنفاق الحكومي وتوصيل الخدمات في بابوا نيو غينيا". (المصدر بالإنجليزية):
Deon Filmer, 'Public Expenditure and Service Delivery in Papua New Guinea', paper presented at 'Public Expenditure Tracking Surveys in Education' meeting, International Institute for Educational Planning and World Bank Institute, Pretoria, 21 March 2005
- 3 نزمال شادهوري. جيفري هامر. مايكر كرير. كارثيك موراليداران هاسلي روجرز (المصدر بالإنجليزية):
Nazmul Chaudhury, Jeffrey Hammer, Michael Kremer, Karthik Muralidharan and Halsey Rogers, 'Teacher and Health Care Provider Absenteeism: A Multi-Country Study' (Washington, DC: World Bank, 2004)

كلفة الفساد الخفية:

معدلات تغيب المعلمين وخسائر المدارس

هاري أنطوني باترينوس¹

يعد تغيب المعلمين من أخطر أشكال الفساد في التعليم. بطبيعة الحال هناك أسباب عديدة لأن يتغيب المعلم عن الفصل. إلا أن بعض حالات التغيب غير مشروعة، مثلما هو الحال بالنسبة للمعلمين "القمرين" - أي المعلمين الذين يعملون في أماكن أخرى في حين أن المفترض بهم أن يقوموا بالتعليم. كما أن هناك حالات تغيب رسمية، وسببها الأساسي هو عدم الكفاءة أو تفشي الفساد في كافة المستويات الإدارية. لنأخذ على سبيل المثال حالة المسؤولين الذين يعتمدون على المعلمين في الحملات الانتخابية لأحزابهم. بغض النظر عن السبب، فإن النظام يخذل الطفل عندما يتولى بمعدلات عالية لتغيب المعلمين. هناك خمسة أشكال أساسية للتغيب: واجبات التعليم وغير التعليم الرسمية، التغيب بإذن، التغيب بتصريح، المرض وخلاف ذلك، التغيب دون إذن، والتأخر.²

أسباب تغيب المعلم عديدة - ولا تقتصر بأي شكل من الأشكال على الفساد. بغض النظر عن الدافع الشخصي، فإن النتائج مشابهة على مستوى المدرسة: حتى حالات التغيب لأسباب غير الفساد تكون لها تبعات على تعلم التلاميذ. على سبيل المثال، يفوت بعض المعلمين الحصص أحياناً بسبب المرض أو لرعاية أقارب، لكن النظام لا يوفر معلمين بدلاء. هناك آخرون يفوتون الحصص من أجل تقاضي رواتبهم من مدينة أخرى مثلاً. ثم هناك أولئك الذين يشاركون في أنشطة على علاقة بالمدرسة، هذه الواجبات تتراوح من دعم حملات التطعيم إلى المشاركة في إحصاء السكان، إلى الاجتماعات النقابية لمساعدة السياسة المحليين. في جميع الحالات، فإن التغيب يكون نتيجة لعدم كفاية التخطيط المركزي وعدم ملائمة سياسات التغيب وربما لعدم كفاية الرواتب.

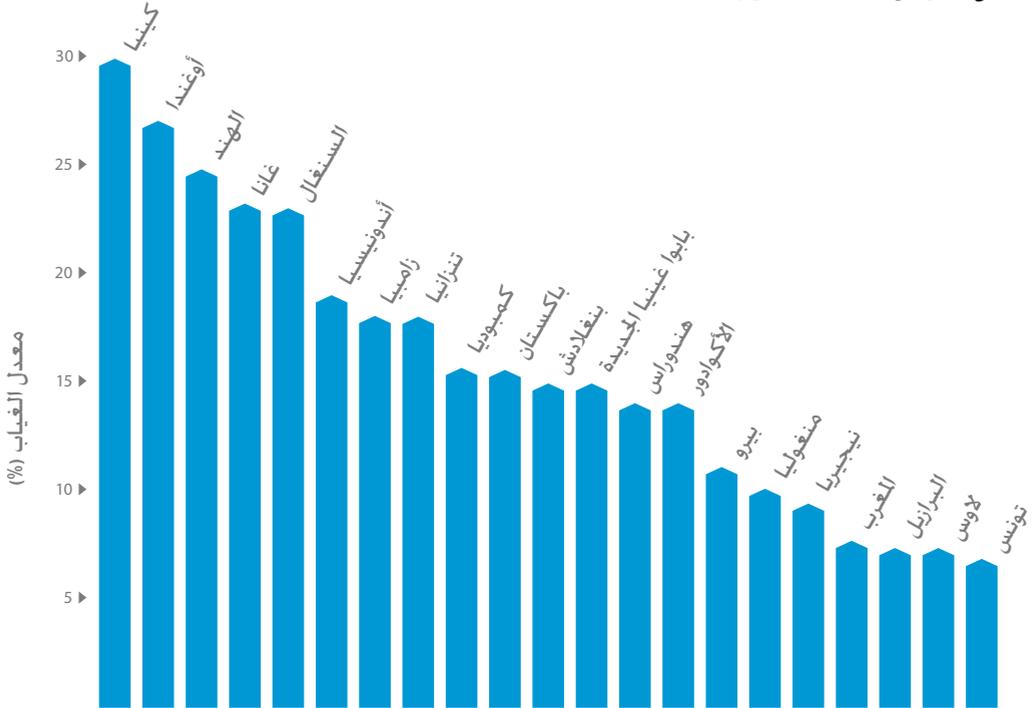
هناك عدد من الدراسات الوجيهة فحصت تغيب المدرسين في الدول النامية والمتقدمة. في الإكوادور، أظهرت دراسة وجود نسبة صادمة، هي أن 53 في المائة من المعلمين المتغيبين يتغيبون دون أذكار، و29 في المائة من المعلمين متغيبون للمرض أو بموجب عذر، في حين قال 18 في المائة أنهم شاركوا في واجبات رسمية. في بنغلادش، كان السند الأساسي لتغيب المعلمين هو "واجبات رسمية على صلة بالمدرسة" تتبعها "إجازة رسمية". في حين كانت الإجازة السنوية في الهند والإجازة المرضية وغيرها من الأسباب هي ما قوامه 10 في المائة فقط من حالات التغيب.³ أما في إندونيسيا، فثلث المعلمين تغيبوا نتيجة للمرض أو في إجازات قانونية، و19 في المائة تذرعو بالاضطلال بواجبات رسمية، وقال 26 في المائة من المتغيبين أنهم يصلون متأخرين للمدرسة أو يغادرونها مبكراً، وأخيراً، تغيب 18 في المائة من المتغيبين لأسباب غير معروفة.⁴

الشكل 2.6 يُظهر التقديرات الخاصة بـ 21 دولة فيما يخص معدلات تغيب المعلمين. وأرقام 16 دولة مستقاة من دراسات حديثة. تتراوح معدلات تغيب المدرسين في المدارس الابتدائية من 11 إلى 30 في المائة.

وفي بلدان مثل أوغندا، حيث معدلات التغيب تصل إلى 27 في المائة⁵، كان العديد من المعلمين الحاضرين لا يقومون فعليا بالتعليم. تكشف الدراسات أنه في المدارس الأصغر، تكون قدرة المعلمين على تفويت الحصص الدراسية أعلى من زملائهم في المدارس الأكبر⁶، كما أن التغيب أعلى بكثير في المناطق غير النامية⁷، بطبيعة الحال فإن ضعف الحالة الصحية مبرر مشروع للتغيب وعدم التدريس في الحصص. لكن ليس من الواضح لماذا يزيد تغيب المعلمين في بعض الدول عن المعلمين في دول أخرى⁸، إلا أن ثمة عامل آخر، هو تواضع وتدهور ظروف العمل، وهو ما يعد عاملاً مثبطاً للمعلمين. تُظهر إحدى الدراسات أن جودة البنية الأساسية للمدرسة ذات مردود عالٍ على نسب حضور المعلمين⁹.

كما أنه في البلدان المذكورة في الشكل 2.6، فإن مدراء المدارس وكبار المسؤولين بالتعليم يتغيبون أكثر من مرؤوسيههم في العادة¹⁰، إلا أن هناك أدلة قليلة على أن الرواتب الأعلى تؤدي إلى تحسن نسب الحضور¹¹، كما أن المعلمين المشتغلين يعقود لهم نفس نسب الحضور أو أعلى. مقارنة بمعلمي المدارس الحكومية، فإن تغيب المعلمين في المدارس الخاصة أقل¹²، رغم أن معلمي العقود والمدارس الخاصة على السواء يحصلون عادة على راتب أقل من المعلمين بالمدارس الحكومية المشتغلين بالدولة.

وقد تزيد التدابير الإشرافية والتأديبية الرسمية من نسب الحضور وتقلل معدلات التغيب. تبين أن المدارس الأكثر احتمالية لأن يزورها كبار المسؤولين بالتعليم تعاني من معدلات تغيب معلمين أقل¹³، ولقد أظهرت الدراسات أن في المدارس التي يفرض فيها المدراء إجراءات تأديبية على سبيل المثال، يرجح أن يزيد حضور العاملين فيها¹⁴، أما عن أثر إشراك المجتمع وأولياء الأمر، فهناك أدلة مختلطة على تأثير هذا الأمر إيجاباً على تقليص معدلات التغيب¹⁵.



الشكل 2.6 نتائج مسح تغيب المعلمين من 2004 إلى 2011

بموجب الأنظمة والقواعد القائمة. فإن تحسين الإشراف على المدارس من العوامل التي قد تساعد في تقليص نطاق الممارسات الفاسدة. هذه المراقبة قد تتخذ شكل توثيق مدى انتشار المعلمين الوهميين. أو زيادة عمليات التفتيش وزيادة معدلات وحجم عمليات التدقيق المحاسبي.

فضلاً عن أن العوامل التشجيعية قد تلعب دوراً في حال المكافأة على الأداء المتفوق و/أو الالتزام بالحضور. من الخيارات المتاحة الاستعانة بشخص من الخارج لمراقبة معدلات الحضور. يمكن لهذا الشخص إما أن يكافئ المعلمين الذين يدرسون بانتظام أو يعاقب من يفوتون عدداً كبيراً من الحصص. التكنولوجيا من السبل الأخرى التي تمكن من مراقبة العاملين بالتعليم. على سبيل المثال. أجريت تجربة في منطقة ريفية بولاية راجستان بالهند. حيث كانت معدلات التغيب تصل إلى 44 في المائة. تمت مراقبة حضور المعلمين بالكاميرات. في حين تم ربط رواتبهم بنسبة الحضور. النتيجة: انحسر التغيب بنسبة الخمس في العينة المشمولة بالتجربة. بالإضافة إلى أن درجات الطلاب تحسنت. كانت كلفة البرنامج 6 دولارات للطفل في العام.¹⁶

الخلاصة

يعيق تغيب المعلمين من جهود التنمية بقطاع التعليم. يؤدي التغيب إلى خسارة تتراوح بين 10 إلى 24 في المائة من نفقات التعليم الابتدائي المتغيرة. يرقى هذا إلى نحو 16 مليون دولار سنوياً في الإكوادور و2 مليار سنوياً في الهند.¹⁷ كما أن إنقاص زمن التعليم يؤثر سلباً على إجمالي جودة التعليم.¹⁸

من الموضوعات التي يجب أن تنال الأولوية زيادة المراقبة. والمزيد من البحوث والتوثيق للمعلومات المقارنة بما يساعد على تحليل حالات التغيب في مختلف البلدان. مطلوب أيضاً المزيد من التجريب والتقييم للمناهج إيجابية الأثر في حل المشكلة.

الهوامش

- 1 هاري أنطوني باترينوس هو مدير قطاع التعليم بشبكة التنمية الإنسانية في البنك الدولي.
- 2 انظر هيلين أبازي: "التغيب وما وراءه" [المصدر بالإنجليزية]: Helen Abadzi, 'Absenteeism and Beyond: Instructional Time Loss and Consequences', Policy Research Working Paper no. 4376 (Washington, DC: World Bank, 2007) وانظر سيباكو أحمددي ودانييل سوربادارما [المصدر بالإنجليزية]: Syaikhu Akhmedi and Daniel Suryadarma, 'When Teachers Are Absent: Where Do They Go and What Is the Impact on Students?' field report (Jakarta: SMERU Research Institute, 2004) وانظر: نظمول شادوري. جيفري هامر. مايكل كرمير. كارتيك مورالداران وهالسي روجرز [المصدر بالإنجليزية]. ص ص Nazmul Chaudhury, Jeffrey Hammer, Michael Kremer, Karthik Muralidharan and Halsey Rogers, 'Missing in Action: Teacher: 116 - 91 (and Health Worker Absence in Developing Countries', Journal of Economic Perspectives, vol. 20 (2006) وانظر هالسي روجرز وخوسيه لوبيز كالكس ونيكولاس كوردوبا ونظمول شادوري وجيفري هامر ومايكل كرمير وكارتيك مورالداران [المصدر بالإنجليزية]: Halsey Rogers, José López-Cálix, Nicolás Córdoba, Nazmul Chaudhury, Jeffrey Hammer, Michael Kremer and Karthik Muralidharan, 'Teacher Absence and Incentives in Primary Education: Results from a National Teacher Tracking Survey in Ecuador (Washington, DC: World Bank, 2004) وانظر: مايكل كرمير وكارتيك مورالداران ونظمول شادوري وجيفري هامر وهالسي روجرز [المصدر بالإنجليزية]. ص ص 658 - 667: Michael Kremer, Karthik Muralidharan, Nazmul Chaudhury, Jeffrey Hammer, Halsey Rogers, 'Teacher Absence in India: A Snapshot Journal of the European Economic Association, vol. 3 (2005) كرمير وآخرون (2005).
- 3 أحمددي وسوربادارما (2004).
- 4 شادوري وآخرون (2006). كرمير وآخرون (2005). أحمددي وسوربادارما (2004). روجرز وآخرون (2004).
- 5 انظر لورينا ألسازار وهالسي روجرز ونظمول شادوري وجيفري هامر ومايكل كرمير وكارتيك مورالداران [المصدر بالإنجليزية]: Lorena Alcázar, Halsey Rogers, Nazmul Chaudhury, Jeffrey Hammer, Michael Kremer and Karthik Muralidharan, 'Why Are Teachers Absent? Probing Service Delivery in Peruvian Primary Schools' (Washington, DC: World Bank, 2006).
- 7 شادوري وآخرون (2006).

- 8 كيرير وآخرون (2005).
- 9 ألسازار وآخرون (2006).
- 10 ألسازار وآخرون (2006). شادوري وآخرون (2006). كيرير وآخرون (2005). البنك الدولي (2004).
- 11 ألسازار وآخرون (2006). كيرير وآخرون (2005).
- 12 شادوري وآخرون (2006). أحمدي وسوريادارما (2004). ألسازار وآخرون (2006).
- 13 شادوري وآخرون (2006). كيرير وآخرون (2005).
- 14 روجرز وآخرون (2004).
- 15 انظر بول غيرتلر وهاري باترينوس ومارتا روبيو كودينا [المصدر بالإنجليزية. ص ص 68 - 179]. للاطلاع على الآثار الإيجابية من دراسة جادة: ,Paul Gertler, Harry Patrinos and Marta Rubio-Codina, 'Empowering Parents to Improve Education: Evidence from Rural Mexico' Journal of Development Economics, vol. 99 (2012)
- 16 إستر دوفلو وريما هانا وستيفن رايبان [المصدر بالإنجليزية. ص ص 1241 - 1278]:
,Esther Duflo, Rema Hanna and Stephen Ryan, 'Incentives Work: Getting Teachers to Come to School', American Economic Review vol. 102 (2012)
- 17 هاري باترينوس وروث كاغيا [المصدر بالإنجليزية. ص ص 63 - 88]:
Harry Patrinos and Ruth Kagia, 'Maximizing the Performance of Education Systems: The Case of Teacher Absenteeism', in Edgardo Campos and Sanjay Pradhan (eds.), The Many Faces of Corruption: Tracking Vulnerabilities at the Sector Level (Washington, DC: World Bank, 2007)
- 18 أبيجيت بانيرجي وإستر دوفلو [المصدر بالإنجليزية. ص ص 117 - 132]:
Abhijit Banerjee and Esther Duflo, 'Addressing Absence', Journal of Economic Perspectives, vol. 20 (2006)

2.9

معدلات تغيب المعلمين وخسائر المدارس في الكاميرون

غابرييل نغوي¹

يعد تغيب المعلمين قضية خطيرة في نظام التعليم الكاميروني. إنها ظاهرة شائعة في أوساط أنواع عدة من المعلمين الحكوميين في الكاميرون. وثقت دراسة الشفافية الدولية فرع الكاميرون هذه المشكلة وتوصلت إلى توصيات ملموسة من أجل التصدي لها. هناك سبيل للخروج من هذه الأزمة، لكن الكلفة عالية.

خلفية عن النظام التعليمي

المشهد التعليمي الكاميروني بُني على خطوط النظامين الفرانكفوني والأنغلو فوني على السواء.² من حوالي 3 إلى 3.5 مليون طفل في سن التعليم المدرسي، يلتحق 81 في المائة من الأطفال بالمدارس

الحكومية.³ هناك ثلاث فئات من المعلمين في الكاميرون: معلمون موظفون بالدولة، معلمون بالعموم ومعلمون تابعون لمجالس الآباء والمعلمين. المعلمون الموظفون بالدولة أتموا التعليم والتدريب للعمل كمدرسين حكوميين ويغطون متطلبات التعليم في المدارس الحكومية. في حين أن المعلمين بالعموم تتعاقد معهم الحكومة بعقد ثلاث سنوات قابل للتجديد نظراً لنقص المعلمين الموظفين بالدولة. المعلمون التابعون لمجالس الآباء والمعلمين - ويحصلون على رواتبهم من رسوم عضوية المجالس - يستقدمون أيضاً من أجل سد العجز في المعلمين. معلمو مجالس الآباء والمعلمين هم الحاصلون عادة على أضعف تدريب على العمل بالتعليم.

منهجية العمل

أجرت الشفافية الدولية - الكاميرون دراسة في عام 2010 من أجل تقييم معدلات تغيب المعلمين في الكاميرون.⁴ تم اختيار عينة من 30 مدرسة ابتدائية حكومية من المنطقة الوسطى بالكاميرون، ويشمل ذلك ولاية العاصمة ياوندي، التي تقع في قلبها. تم استهداف هذه المنطقة لأنه طبقاً لكتاب الإحصاء الكاميروني 2008/2007، فيها أكبر عدد من المدارس الحكومية الابتدائية (1575 مدرسة) وأكبر عدد من التلاميذ (548083 تلميذاً) وأكبر عدد من المعلمين (9280 معلماً).⁵ تم جمع بيانات البحث في يناير/كانون الثاني وفبراير/شباط 2010. وعلى كل مدرسة، قابل فريق الباحثين اثنين من المعلمين وإداري بالمدرسة ورئيساً لمجلس الآباء والمعلمين، ومفتش للتعليم الأساسي. إجمالاً، تمت مقابلة ستة مفتشين و30 إدارياً بالمدارس و60 معلماً و30 رئيساً لمجالس الآباء والمعلمين.

الكاميرون
72%

من الناس يرون أن نظام التعليم
فاسد أو عالي الفساد

المصدر: «بارومتر الفساد العالمي 2013» - الشفافية الدولية

تفشي ظاهرة غياب المعلمين

رغم أن كل مدرسة قد تمت زيارتها مرة واحدة فقط. فقد عاد الفريق البحثي إلى المدارس لمقابلة المعلمين المتغيبين. المعلم الذي لا يحضر أثناء ساعات العمل يعتبر متغيباً. بغض النظر عن تبرير تغيبه من عدمه. كان الهدف هو ببساطة تحديد ما إذا كان يتم توفير التعليم.

أثناء فترة البحث. تبين أن متوسط معدل غياب المعلمين هو 15.1 في المائة. كان للمعلمين الموظفين بالدولة والمعلمين بعقود والتابعين لمجلس الآباء والمعلمين معدلات غياب متفاوتة: 13 في المائة في صفوف الموظفين بالدولة. 22.2 في المائة في صفوف المتعاقدين. و10 في المائة في صفوف التابعين لمجلس الآباء والمعلمين.

تكشف هذه النتيجة عن أن المعلمين المتعاقدين هم الأكثر تغيباً في العادة. يليهم الموظفين بالدولة. ثم التابعين لمجلس الآباء والمعلمين. مع مواجهة المعلمين بهذه النتائج. أوضح العاملون بعقود منهم أنهم تغيّبوا أكثر من مرة لأنهم يمضون فترات في مكاتب مختلف الوزارات في العاصمة أثناء محاولتهم التأهل لأن يصبحوا موظفين بالدولة. وتواجههم في المقار الحكومية في ياوندي قيل إنه ذات أهمية قصوى من أجل "تحريك" ملفاتهم. في تناقض مع المعلمين بعقود. فإن الموظفين بالدولة هم الذين ينالون الرواتب والامتيازات الأعلى من خدمات التأمين الاجتماعي.

تم تبرير غياب المعلمين الموظفين بالدولة من واقع أن المفتشين نادراً ما يزورون المدارس بشكل منتظم (بسبب عدم كفاية نفقات التنقل وعدم كفاية العاملين لتغطية جميع المدارس بالتفتيش). كما أن العقاب الموجه ضد الموظفين بالدولة أو فصلهم من الخدمة يتم في إطار عملية مطولة تستغرق فترات طويلة.

أما بالنسبة للمعلمين التابعين لمجلس الآباء والمعلمين. فهم يُستقدمون للعمل على المستوى المحلي. ونتيجة لهذا لا يضطرون للسفر مسافات طويلة لبلوغ أماكن عملهم. كما أن أصحاب عملهم هم آباء التلاميذ. ومن ثم يمكنهم السيطرة على حضورهم وتغيّبهم.

الأسباب الأعم لتغيّب المعلمين

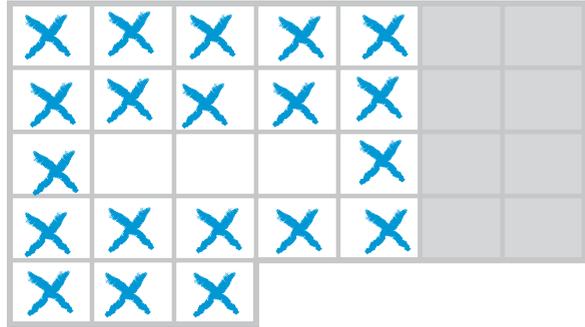
من أجل تحديد الأسباب وراء غياب المعلمين. تم طرح الأسئلة ذاتها على جميع المعلمين والإداريين المدرسيين والمفتشين ورؤساء مجالس الآباء والمعلمين. كانت التفسيرات التالية لتغيّب المعلمين هو ما ظهر من الردود على الأسئلة:

- حاجة المعلمين بعقود الذين هم بصدد الترقية إلى الذهاب للإدارات الحكومية المسؤولة عن مراقبة الملفات.
- عدم توفر رياض أطفال وصيديات صغيرة إلى جوار المدارس.
- عدم توفر الإسكان للمعلمين القادمين من مناطق أخرى.
- تعيين الأزواج والزوجات والأقارب في مناطق متباعدة مما يضطر المعلمين على سبيل المثال لأخذ إجازات نهاية أسبوع طويلة لزيارة الأهل.
- المسافة التي يقطعها المعلم إلى مراكز الخدمات المصرفية من أجل تقاضي راتبه.
- ضعف الرواتب التي يتلقاها المعلمون مما يضطرهم إلى البحث عن وظائف إضافية.
- ضعف الحالة الصحية للمعلمين.
- عدم توفر آليات لمراقبة غياب المعلمين.

ملاحظات ختامية

إذا اعتبر المرء أن المفترض بكل معلم أن يعمل سبع ساعات يومياً على مدار خمسة أيام في الأسبوع. فإن معدل 15.1 في المائة لتغيب المعلمين معناه تغيب بنسبة 5.25 ساعة أسبوعياً. هذا يعني 21 ساعة في الشهر. أي ثلاثة أيام عمل شهرياً لكل معلم. النتيجة أن أي معلم في المدارس الابتدائية يربح في المتوسط راتب شهريين غير مستحقين كل عام. الوضع أسوأ بالنسبة للمعلمين بعقود. الذين يفوتون أسبوعاً كاملاً تقريباً في الشهر. ما يعني أن التلاميذ في فصولهم يفتقدون ربع وقت التعليم المتوقع تقريباً. إذا تم تعميم نتائج هذه الدراسة بالتساوي على باقي أنحاء الكاميرون. فإن كلفة التغيب التي يتحملها دافع الضرائب الكاميروني تدور حول 8 مليارات فرانك كاميروني (15.4 مليون دولار).⁶

نظراً لهذه التقديرات الهائلة. فهناك حاجة إلى التحرك بشكل ملموس وجاد. التوصيات التالية ترمي إلى تخفيف أثر التغيب. وتباین من حيث المكاسب المرجوة منها. سواء حضور المعلمين أو كلفة تنفيذها. كلفة التنفيذ ستكون كبيرة. وتُقرّ بهذا. لكنها أقل من المفقود سنوياً جراء التغيب. وسوف تقلص سريعاً من نسب التسرب في المدفوعات بمجال التعليم. مطلوب التعاون بين وزارات التعليم الأساسي والتخطيط والمالية والصحة والسلطة المحلية. من أجل:



الشكل 2.7 تغيب المعلمين في الكاميرون. 2760 طالب يحرمون من المعلم 3 أيام في الشهر

المصدر: بناء على استطلاع 60 معلماً وجد أن معدل التغيب للمعلم يبلغ 15%. ما يساوي تغيب 3 أيام في الشهر. هذا يعني أنه. حسب بيانات 2010 بمعدل 46 طالباً للمعلم. يضع على 2760 طالباً الصف الدراسي 3 أيام في الشهر. World Bank dataBank, WDI and GDF Database. Cameroon, «Pupil-teacher ratio primary» 2010

- ضمان ترقية المعلمين بعقود إلى مستوى الموظفين بالدولة بعد ثلاث سنوات من الخدمة دون انقطاع.
- بناء رياض أطفال وصيديات صغيرة إلى جوار المدارس.
- إنشاء مساكن للمعلمين الذين يحضرون من مناطق أخرى.
- تفادي تعيين الأزواج والزوجات في مناطق متباعدة.
- فتح خدمات مصرفية إلى جوار أماكن عمل المعلمين. للحصول على رواتبهم منها.
- زيادة رواتب المعلمين.
- تعزيز آليات الرقابة على تغيب المعلمين من خلال زيادة قدرات المفتشين واستقدام مفتشين جدد لتغطية جميع المدارس في جميع إدارات التعليم.

الهوامش

- 1 غابرييل نغوي هي أخصائية التعليم في الشفافية الدولية فرع الكاميرون.
- 2 لتزيد من المعلومات عن النظامين وكيف تم تنصيبهما. انظر تيريسا مونغا تشومبي (المصدر بالإنجليزية. بدون تاريخ): Therese Mungah Tchombe, 'Structural Reforms in Education in Cameroon' (Yaoundé: School of Education (University of Yaoundé, no date

- 3 عدد الأطفال في سن المدرسة زاد من 2.5 مليون في 2000 إلى أكثر من 3 ملايين في 2008، وقد يصل إلى 3.5 مليون طفل في عام 2015. وزارة التعليم المصدر بالإنجليزية. ص 109]:
- Ministère de l'Éducation de Base (MINEDUB), Statistical Yearbook 2007/2008 (Yaoundé: MINEDUB, 2008)
- من بين 28.2 في المائة من المتحقين بالمدارس الخاصة. فإن 41 في المائة فقط التحقوا بمدارس خاصة علمانية. في حين التحق 39 في المائة بمدارس كاثوليكية. و16 في المائة في مدارس بروتستانتية. و4 في المائة في مدارس إسلامية. المصدر: وزارة التعليم (2008). ص 109.
- 4 الشفافية الدولية - الكاميرون المصدر بالفرنسية. تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013]:
- TI Cameroon, 'Absentéisme des enseignants dans les écoles primaires publiques au Cameroun, région du centre, 2011', available at www.ti-cameroon.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=40&Itemid=56&lang=fr
- 5 وزارة التعليم (2008). ص 107 و156 و168.
- 6 المعلمون يعقود فقط والموظفون بالدولة يحصلون على رواتبهم من الدولة. ويتوسط تغيب يصل إلى 17.6 في المائة في صفوفهم. فإن الحصيلة هي شهرين "ويومين" من الغياب سنوياً. هناك 32751 معلماً موظفاً بالدولة ومتعاقداً في الكاميرون في العام المدرسي 2007 - 2008. وزارة التعليم (2008). ص 156. وهناك 611 معلم من التابعين مجالس الآباء والعلمين. لا يحصلون على رواتبهم من وزارة المالية. ورواتبهم مخصومة من الإحصاءات. وزارة التعليم (2008) ص 47.

2.10

التصدي للدبلومات المزيفة في النيجر

حسن أمادو ديالوا

الخطوات الأولى نحو الديمقراطية التي تنعم بتعددية حزبية في مطلع التسعينيات في النيجر كانت صعبة. ووجدت الحكومة نفسها غير قادرة على دفع رواتب القطاع العام بشكل منتظم.² هذا الاضطراب المالي كان ذات أثر ثقيل على قطاع التعليم. واضطر الموظفون الحكوميون والطلاب على السواء إلى العثور على سبل بديلة للبقاء. كان المصدر الأسهل للدخل بالنسبة لبعض المسؤولين الحكوميين هو إعداد وبيع دبلومات وشهادات تعليمية مزيفة. منها دبلومة البكالوريوس ودبلومة دراسات الدورة الأولى.³ ثبت سريعاً أن هذه الممارسة تدر الدخل الوفير. ولم تنقطع بعد عقدين منذ بدأت. اليوم، فإن سعر دبلومة دراسات الدورة الأولى يعادل تقريباً متوسط الدخل الشهري للمعلم (175 دولاراً).⁴ في حين يبلغ سعر دبلومة البكالوريوس ضعف هذا المبلغ.

وجود سوق للدرجات التعليمية بهذه الأسعار ينبع من ضعف الجودة أو المحاسبة. وهو ما اتسم به نظام التعليم في النيجر منذ التسعينيات. في البداية دفعت إضرابات المعلمين وتسرب التلاميذ من التعليم والتدهور العام في الجودة. دفعت الطلاب إلى شراء دبلومات مزيفة ليتمكنوا من الالتحاق بالعمل في المغرب العربي أو نيجيريا. أو حتى ليستثمروا في تعليمهم العالي في النيجر. تفاقمت المشكلة جراء الفساد المستشري في قطاع التعليم. هناك دراسة مستقلة أجريت عام 2005 من قبل برنامج العشري لتنمية التعليم PDDE. كشفت عن سوء توزيع للموارد بمبلغ يقارب أربعة مليارات فرانك (7.7 مليون دولار) من قبل أفراد مسؤولون بوزارة التعليم الأساسي منذ عام 2001. أسفر هذا عن إدانة ومعاينة اثنين من الوزراء. هما آري إبراهيم وهاماني هارونا. بتهمة الاختلاس.⁵

حتى الإدانة لوزيرين لم تردع الفساد في التعليم. بل إن ظاهرة بيع الدبلومات المزيفة شهدت ازدهاراً في واقع الأمر. بالإضافة إلى الطلاب الذين استخدموا دبلومات مزيفة في الدراسة بالخارج. استخدم بعضهم دبلومات مشتراة للعثور على عمل كمعلم بعقد في نظام التعليم بالنيجر. في عام 2006 تم القبض على 20 معلماً في تحقيق واحد بتهمة الغش في شهادة البكالوريوس الخاصة بهم. وأدين عشرة منهم بعد ذلك بتهمة الفساد وفضلوا من مناصبهم.⁶ لكن لم يتعمق هذا التحقيق أو هو استمر. إذ ادعى أنه قد حُفظ بسبب تورط بعض كبار السياسة والمسؤولين العسكريين في الأمر.⁷ بين عام 2006 ووقتنا هذا، تم العثور على المئات من المعلمين يعقود من ذوي الدبلومات المزيفة.

إثر افتتاح مركز المرافعة والمشورة القانونية في النيجر في سبتمبر/أيلول 2010، سجّل المستشار القانوني للمركز 21 حالة ممارسات فاسدة على صلة باستخدام الدبلومات المزيفة وشهادات دراسات الدورة الأولى المزيفة في منطقة مرادي. على مسافة 650 كيلومتراً من العاصمة نيامي. كما حقق المركز في الأمر

إذ أرسل رسالة إلى الإدارة الإقليمية للتعليم الوطني. وتم فتح تحقيقات من قبل قوات الدرك الوطني في مرادي في فبراير/شباط 2011. نتيجة لهذا، تم التوصل إلى 249 معلماً لديهم دبلومات مزيفة في المنطقة. لكن للأسف كانت الإجراءات القانونية المتخذة قليلة. إذ أن العديد من المعلمين من ذوي الدبلومات المزيفة فروا. وفضلت الإدارة الإقليمية تعليق عقودهم على اتخاذ إجراءات قانونية. وبسبب مرور الجِداد بفترة انتقالية عسكرية نحو الانتخابات، أرجأت السلطات الموضوع ولم تمنحه الأولوية. إلا أن 11 شخصاً من ذوي الدبلومات المزيفة ومن تواطنوا معهم قد تم القبض عليهم، وكانت قضاياهم تحت النظر حتى كتابة هذه السطور.

على ضوء جسامته الموقف، أعلن المركز والشفافية الدولية فرع النيجر في مايو/أيار 2011 عن مطالبة السلطات بالعثور على حل دائم لهذه المشكلة. تحدث الإعلان المنشور عن مسؤولية أمين عام وزارة التعليم، الذي نشر تعميماً يطالب جميع الإدارات بالتحقيق والمصادقة على الشهادات، من أجل الوصول إلى المعلمين الذين يستخدمون دبلومات مزيفة. هذا الارتقاء في الحرص معناه أن المصادقة على دبلومات المرشحين لِمناصب المعلمين يعد مناط أولوية بقدر استقدام الموظفين الحكوميين للعمل. ولهذا الغرض، يمكن لوزارة التعليم الآن أن تعرف من المرشحين الذين يتقدمون بدبلومات مزيفة وترد على طلباتهم على النحو الملائم. لكن نادراً ما مالت الحكومة إلى منع استعمال الدبلومات المزيفة بشكل منهج. وبعيداً عن عمليات الفصل القليلة لأصحاب دبلومات مزيفة، من قطاع التعليم، كانت العقوبات المقررة قليلة. وعلى هذه الخلفية سوف تستمر جهود الشفافية الدولية-النيجر لمكافحة الاستخفاف باستعمال الدبلومات المزيفة في قطاع التعليم بالنيجر.

الهوامش

- 1 حسن أمادو ديالو يعمل لصالح الجمعية النيجرية لمكافحة الفساد (الشفافية الدولية - النيجر).
- 2 خلقت مرحلة الاضطرابات السياسية التي أدى إليها انقلاب عام 1999 للمسؤولين الحكوميين براتب شهر واحد خلال الفترة الانتقالية التي دامت تسعة شهور، على سبيل المثال.
- 3 هي شهادة مدرسية تمنح بعد إتمام الدورة التعليمية الأولى.
- 4 الشفافية الدولية "سرقة المستقبل: الفساد في الفصول: عشر حُارب عالمية حقيقية". (المصدر بالإنجليزية، ص 62 - 66):
- 5 Transparency International, *Stealing the Future: Corruption in the Classroom: Ten Real World Experiences* (Berlin: TI, 2005) وقت كتابة هذه السطور، كانا مطلقاً السراح على نمة الفضية. بموجب حكم من المحكمة العليا. انظر: Wikileaks, 'Disgraced Former Ministers Indicted by National Assembly', ref ID 06NIAEMEY1122, released 30 August 2011.
- 6 المصدر بالإنجليزية:
- 7 ,Unclassified UN Embassy cable, Wikeleaks, 'Gon Fires Teachers as Nigerien Schools Fail a Second Test', ref ID 06NIAEMEY788, released 26 July 2006. المصدر لدى المؤلف.

2.11

المحسوبية في التعيينات: حالة نيبال

كمال بوكريل¹

باستثناء عمليات الاستقدام للعمل المباشرة من خلال مجلس الخدمات العمومية النيبالي، فإن المحسوبية في التعيينات منهجة في نيبال. ليست المدارس الحكومية بالاستثناء على هذه القاعدة.² في نيبال، تعد لجنة خدمات المعلمين هي الجهة المسؤولة عن اختيار المعلمين. لكن من حيث الممارسة، تمارس لجان إدارة المدارس سلطة تعيين المعلمين في المدارس المحلية، لا سيما في حال عدم وجود نطاق محدد للوظائف المتاحة أو عندما تكون هناك حاجة لتدابير تعليمية مؤقتة. التدابير المؤقتة تتم بالأساس خلال "رايات دارباندي"، وهو صندوق منح يمكن للجان إدارة المدارس المحلية استخدامه، بتصديق من إدارة التعليم الإقليمية المختصة، إلى أن يتم تأكيد التعيين. بموجب نظام صندوق المنح، يتم تعيين المعلمين من خلال لجان إدارة المدارس المحلية. وقوامها بالأساس ممثلين عن الآباء ورئيس لجنة تنمية القرية³ ومثقفين محليين وتعليميين، ومؤسس المدرسة، وممثل عن المانحين، ومعلم من المدرسة وناظرها.

نيبال 45%

من الناس يرون أن نظام التعليم
فاسد أو عالي الفساد

المصدر: «بارومتر الفساد العالمي 2013» - الشفافية الدولية

رغم أن قرارات التشغيل لهذه اللجان يفترض أن تخضع لإشراف إدارة التعليم الإقليمية، فإن لامبالاة إدارة التعليم الإقليمية إزاء هذا الأمر قد تؤدي إلى احتكار لجان إدارة المدارس لهذه التعيينات لصالح قلة. يؤدي هذا عادة بناظر المدرسة إلى ممارسة تأثير غير مستحق على أعضاء اللجنة الآخرين، بافتراض أن الناظر له القول الأول في اختيار العاملين بالتدريس. مما يفتح المجال أمام حالات حيث يتم تعيين معلمين غير مستوفين لمعايير الاستحقاق والمؤهلات، دون تدقيق أو مراجعة تؤدي إلى إلغاء التعيينات قبل إتمامها.⁴

يقوم مركز المرافعة والمشورة القانونية في نيبال (الشفافية الدولية فرع نيبال) بإدارة خدمة خط ساخن منذ عام 2008، بهدف توفير الدعم للضحايا وشهود العيان والمبلغين عن الفساد، فيما يخص التحقيق في الشكاوى والإبلاغ عن حالات الفساد. على سبيل المثال، تم تقديم شكوى بتعيين معلم بالمحسوبية إلى المركز في عام 2010. زعم المشتكي أن ناظر مدرسة ثانوية في إقليم شيتوان كان يحاول تعيين أحد معارفه كمعلم من خلال صندوق المنح. طبقاً للمشتكي، فقد تقرر ذهاب ذلك الشخص إلى المقابلة الخاصة بالوظيفة دون مراعاة للقواعد واللوائح الخاصة بالمسابقة. ودون حتى نشر إعلان بالوظيفة الشاغرة.

وحين عرف المركز بذلك، اتصل على الفور بالناظر طلباً لمعلومات إضافية. أنكر الناظر وقوع أي أخطاء، وقال للمركز إن الوظيفة الشاغرة منصب مؤقت يخضع حالياً لمراجعة لجنة الإدارة، وفي متابعة لاحقة، أخطر المركز بأن المدرسة نشرت إعلاناً في صحيفة مطبوعة وأجرت كل الاختبارات المطلوبة لصالح شغل الوظيفة. تم إخطار المركز كذلك بأن اللجنة في نفس يوم تلقي المدرسة للمكالمة من المركز. قد قررت اتباع عملية شغل الوظيفة القانونية - وهو القرار الذي صدق عليه بعد ذلك ممثلو مختلف الأحزاب السياسية المحليين.⁵ يجدر بالذكر أن مرشح الناظر المفضل لم يشارك في المسابقة، ومن ثم لم يعد طرفاً في عملية شغل الوظيفة.

يوضح هذا المثال الدور المحتمل والتأثير المنظور لمركز المرافعة والمشورة القانونية - نيبال، وقدرة القانونيين على التأثير في المجتمع النيبالي. بناءً على هذا التدخل وتدخلات أخرى مشابهة، أصبح المركز والشفافية الدولية، فرع نيبال، يستخدمان حالياً من قبل آخرين كآلية لإعداد وتصعيد الشكاوى قبل تقديم شكوى رسمية إلى المحكمة أو جهة تظلم حكومية⁶ أو المؤسسة الحكومية⁷ المشككة للتعامل بشكل مباشر مع حالات فساد بعينها. ومن خلال المساعدة على استقبال شكاوى تم البحث فيها جيداً، ومن خلال تسهيل التحقيقات، يساهم مركز المرافعة والمشورة القانونية بشكل غير مباشر في خدمة المؤسسات الحكومية أيضاً. ومن خلال تعزيز الإجراءات القائمة، يشجع المركز المؤسسات الحكومية على الرد بشكل أكثر فعالية على الشكاوى، والحشد للممارسات الجيدة وثقافة المحاسبة.

نظراً لمستوى الثقة الجماهيرية المنوط بهذه القضية، فقد وُجِعَ المركز معلومات على منظماته المحلية الداعمة.⁸ قامت بدورها بتوعية الجمهور بحيث يحرص على متابعة ما يقع من أعمال محسوبة في المدارس. كما استفادت من هذه القضية بصفتها أداة مرافعة للضغط على إدارات التعليم المحلية لكي تمارس إشرافاً فعالاً على عملية تعيين المعلمين.⁹ عملية تمكين المواطن هذه تساهم كثيراً في إنهاء حالات المحسوبة هذه في عملية تعيين المعلمين في نيبال.

الهوامش

- 1 كمال بوكربل هو منسق برنامج الشفافية الدولية فرع نيبال.
- 2 هناك نوعان من المدارس في نيبال، يعرف قانون التعليم لسنة 1971 "المدارس" بأنها "مدارس مجتمعية" و"مدارس مؤسسية". "المدارس المجتمعية" هي المدارس التي حصلت على موافقة أو تصريح بالعمل بشرط لا يجعلها مستحقة بشكل منتظم لمنح حكومة نيبال.
- 3 بناءً على قانون الحكم الذاتي المحلي 1999 فإن "جان تنمية القرية" هي واحدة من كيانات الحكم الذاتي المحلية، وتعد الكيان الأدنى في هرم السلطة، من الكيانات الأخرى لجنة التنمية الإقليمية.
- 4 يستند هذا الجزء إلى مقابلة هاتفية مع عميل.
- 5 بما أن الموضوع يخص عدداً من الأطراف وينطوي على عدة جهات نظر، فإن التصديق من الممثلين السياسيين يعد من إجراءات المحاسبة التي تمارس على المستوى المحلي.
- 6 تعد لجنة التحقيق في إساءة استخدام السلطة هيئة مستقلة لمكافحة الفساد في جنوب آسيا، إنها هيئة دستورية مهمة، تلعب أيضاً أدوار ديوان التنظيم والمحقق والادعاء، لا تحقّق فحسب في السلوك الفاسد بل توثق أيضاً انتهاكات السلطة.
- 7 لجنة الحيطه الوطنية، هي هيئة مشككة بموجب قانون انشئت لتساعد في التوعية بالفساد، وفي تنظيم أنشطة تساعد على الوقاية منه، غرضها الأساسي هو تنفيذ مهام إشرافية لضمان التزام الموظفين الحكوميين بمبادئ الحكم الرشيد والشفافية، من مهام اللجنة المهمة الأخرى أنها منوطة بمراقبة دخل وأصول المسؤولين الحكوميين.
- 8 يعمل مركز المرافعة والمشورة القانونية-نيبال في ظل تعاون لصيق مع 14 منظمة داعمة محلية، وهي منظمات مجتمع مدني محلية التسجيل.
- 9 تنفذ منظمات المجتمع المدني المحلية الداعمة أعمال التوعية الجماهيرية، من خلال مختلف أشكال التفاعل، مثل تنظيم مؤتمرات جماهيرية أو ورش عمل، في حين تعتمد جهود المرافعة بالأساس على منهج التشاور.

2.12

تعليم الظل:

تصاعد التعليم الخاص ومخاطر الفساد المواكبة له

مارك براي¹

مصطلح "تعليم الظل" يستخدم على نطاق واسع لوصف التعليم الخاص في السياق الأكاديمي، والذي يتم اللجوء إليه دعماً لدراسة المقررات الدراسية العادية في التعليم النظامي. يوصف بأنه "ظل" لأنه يحاكي النظام المدرسي. عندما يتغير مقرر التعليم المدرسي، يتغير أيضاً مقرر تعليم الظل. وعندما يزيد حكم نظام التعليم المدرسي، يزيد أيضاً تعليم الظل.

لتعليم الظل تاريخ طويل في أغلب مناطق شرق آسيا. في حين أن اليابان على سبيل المثال، شهيرة بما يُعرف بـ "الجوكوس"، انتقل تعليم الظل الآن إلى جميع مناطق العالم. بالإضافة إلى مراكز الدروس الخصوصية، التي تخدم عادة طلاب المدارس الثانوية، فهناك التعليم الخصوصي على انفراد بين المدرس والطالب، وفي مجموعات صغيرة. في التعليم الابتدائي والثانوي على السواء، بعض هذا التعليم الخصوصي يوفره معلمون يعملون في مدارس عادية. هذا النوع هو الأكثر عرضة للفساد، لأن المعلمين يشعرون بإغراء تقليص جهودهم أثناء الساعات الاعتيادية للتدريس من أجل الوفاء بالطلب على دروسهم الخصوصية.²

معدلات ودوافع التعليم بالطلب

- توفر المؤشرات التالية فكرة عن معدلات التعليم الخصوصي في بعض مناطق أفريقيا وآسيا وأوروبا:
- جورجيا. هناك دراسة استطلاعية أجريت في عام 2011، على 1200 طالب في الابتدائية والثانوية، تبين منها أن ربع الطلاب يتلقون تعليماً خصوصياً.³ وكانت المعدلات أعلى بصفة خاصة في العاصمة. أغلب المعلمين (69 في المائة) يعملون بمدارس. و13 في المائة من الباحثين قالوا إنهم يحصلون على تعليم خصوصي إضافي من المعلمين الذين يدرسون لهم.
 - غانا. أجريت دراسة استطلاعية في 2008 على 1020 أسرة تبين منها أن 48 في المائة من الأسر تدفع رسوماً إضافية للتعليم الخصوصي في المرحلة الابتدائية.⁴
 - المجر. من بين 1361 طالباً في جامعة ديبريشن خضعوا لدراسة بورداس وآخرون، تبين أن 60.5 في المائة تلقوا تعليماً خصوصياً في المدرسة الثانوية.⁵ قال إديكو إن أكثر من ثلاثة أرباع طلاب المدارس الابتدائية والثانوية يتلقون تعليماً خصوصياً.⁶
 - الهند. أجري استطلاع في غرب البنغال أشار إلى أن 57 في المائة من طلاب المدارس الابتدائية يتلقون تعليماً خصوصياً.⁷ وقد تم توفير بعض هذا التعليم من قبل أشخاص يعملون بشكل حر، وبعضه من قبل شركات وبعضه من قبل معلمين. في المدارس الثانوية، تبين من دراسة لأربع ولايات أن 58.8 في المائة من طلاب الصف العاشر يتلقون تعليماً خصوصياً.⁸

- سريلانكا. أفادت دراسة سوراويرا أن 92.4 في المائة من 2578 طالباً في الصف العاشر خضعوا للدراسة. وأن 98 في المائة من 884 طالباً بالصف الثاني عشر. يتلقون تعليماً خصوصياً.⁹
- فيتنام. راجع دانغ بيانات دراسة استطلاعية أجريت عام 2006 على 9189 عائلة. تبين أن 32 في المائة من طلاب المدارس الابتدائية في الدراسة يتلقون تعليماً خصوصياً. وفي المدارس الإعدادية والثانوية. كانت النسب على التوالي هي 46 في المائة و63 في المائة. كان عدداً كبيراً من المعلمين في الدروس الخصوصية. هم معلمون يعملون في المدارس. ويذهبون للتدريس في الدروس الخصوصية بعد ساعات العمل الرسمية.¹⁰

يفترض المراقبون غير المتخصصين بشكل عام أن أغلب التعليم الخصوصي يخصص للطلاب غير المجتهدين الذين يحتاجون إلى مساعدة إضافية لكي يصبحوا على نفس مستوى زملائهم. هذا النوع من الدروس الخصوصية متواجد وشائع بالفعل. لكن الأكثر شيوعاً هو التعليم الخصوصي للطلاب الذين يحسنون الأداء بالفعل في مدارسهم لكن يرغبون في البقاء على القمة بدافع المنافسة.¹¹ في بعض السياقات. فإن الطلب يتشكل بقوة من واقع العرض: شركات التعليم الخصوصي والمعلمين الخصوصيين الذين يعرضون خدماتهم ويعلنون عنها. والمعلمين في المواقع التي يتوفر فيها التعليم الخصوصي بالأساس يرجح أن يشددوا على أهمية التعليم الخصوصي. أكثر من نظرائهم في الأماكن التي لا يتوفر فيها التعليم الخصوصي ببسر.

الصلات الممدودة بالفساد

الصلات الأوضح بالفساد تظهر عندما يقدم المعلمون تعليماً خصوصياً برسوم لطلاب يتحمل هؤلاء المعلمون بالفعل مسؤولية دراستهم في ساعات الدراسة المدرسية. بعض المعلمين يقللون من محتوى دروسهم النظامية من أجل حث الطلب على الدروس التكميلية. فيما يخص نيبال. أوضح جاياشاندان أن:

يقول المعلمون في كلمات مقتضبة أو بشكل صريح أحياناً: "أنتم بحاجة لمعرفة 1 و2 و3 لكي تنجحوا في الاختبارات. سوف نغطي 1 و3 في الفصل. إذا أردتم تعلم 2. تعالوا إلى الدروس الخصوصية".¹²

وفي فيتنام. رصدت "نحو الشفافية" (الشريك الرسمي للشفافية الدولية في فيتنام) أن المعلمين يفصحون عن أسئلة الاختبارات في حالات كثيرة للطلاب الذين يحضرون دروسهم الخصوصية. مما يميز ضد الطلاب الذين لا يرتادون هذه الدروس.¹³ وفي كمبوديا. تم وصف ممارسات ماثلة بصفتها "خدع المعلمين".¹⁴ كما لوحظ وجود هذه الظاهرة في أفريقيا وأوروبا. وربما تكون ذات وجود كظاهرة في أمريكا الشمالية وأمريكا الجنوبية. على سبيل المثال. لوحظت هذه المشكلة في أذربيجان.¹⁵ وفي مصر.¹⁶ واليونان.¹⁷ وكينيا.¹⁸ وليتوانيا.¹⁹

وموروشيوس.²⁰ ورومانيا.²¹ وتركيا.²² والإمارات العربية المتحدة.²³

في حالات عدة. قد تكون هنالك صلة بين التعليم الخصوصي ورواتب المعلمين. في العديد من الدول منخفضة الدخل على سبيل المثال. في

**تنشأ الروابط الأكثر وضوحاً
بالفساد من قيام المعلمين
بإعطاء دروس خصوصية برسوم
إضافية لطلبتهم المتحمسين
بالصفوف التي يعلمونها**



جنوب آسيا وأفريقيا جنوب الصحراء. من الصعب على المعلمين الوفاء باحتياجات أسرهم الأساسية من واقع رواتبهم الرسمية فقط. من ثم يلجأ المعلمون إلى الدروس الخصوصية كطريقة لاستكمال الدخل. في الدول التي كانت على صلة بالاتحاد السوفيتي أو مرتبطة به بشكل ما، فإن القوة الشرائية لرواتب المعلمين انهارت في فترة المرحلة الانتقالية مطلع التسعينيات. واضطر المعلمون الذين ظلوا في المهنة للعثور على سبل إضافية للحصول على الدخل. نفهم هذا الأمر الآباء ومن ثم تسامحوا لدرجة ما مع تزايد الدروس الخصوصية عن الحال لو كان الوضع الاقتصادي للمعلمين أفضل.²⁴ لكن في باكستان، تشير دراسة اسلام ومنصور إلى أن ثقافة الدروس الخصوصية ظلت قوية رغم أن المعلمين أصبحوا يحصلون على رواتب جيدة نسبياً ورغم أن رواتبهم زادت سريعاً عن باقي المهن الأخرى.²⁵

كما أن ليس جميع المعلمين يعتبرون أن ثمة مشكلة في قيام المعلمين بالقطاع الحكومي بتوفير دروس خصوصية إضافية للطلبة. في سلوفاكيا على سبيل المثال، أفادت دراسة كوبانوفا:

أغلب طلاب جامعات التعليم الذين جرت مقابلتهم... لم يكونوا مدفوعين بالرغبة في التعليم، بل رأوا في المهنة فرصة أخيرة للتوظيف وأعلنوا أنه على كل حال سوف يعطون دروساً خصوصية بالقطع. إنهم... لا يشعرون بوجود مشكلة أخلاقية في إعطاء المعلم دروساً خصوصية لتلاميذه.²⁶

كما قد يحتاج المعلمون بأن بما أنهم يعرفون شخصيات الطلاب والمواد الدراسية التي يتم تغطيتها أثناء الساعات الدراسية الاعتيادية، يصبح بإمكانهم تعليمهم بشكل أكثر فعالية وكفاءة عن سائر المعلمين الآخرين. قد يقر الآباء بهذه النقطة وبصحتها، ويفضلون أن يتلقى أطفالهم الدروس الخصوصية الإضافية من معلمهم في المدرسة. هذه التبريرات جدها في الدول الغنية والفقيرة على السواء.

التداعيات على سياسات التعليم

رغم الحجج القائلة بأن التعليم الخصوصي التكميلي الذي يوفره المعلم لطلابه قد يكون فعالاً وكثافاً، فإننا ننصح صناعات السياسات بشكل عام، من أجل تفادي عوامل الفساد، إلى أن يمنعوا المعلمين من الانخراط في هذه الممارسة. في حال كانت هذه الممارسة متفشية بالفعل، فعلى صناعات السياسات إعداد حملات توعية لشرح المشاكل المرتبطة بها ومن أجل حشد الجماعات المهنية وهيئات تمثيل الآباء للتحرك من أجل الإبلاغ عن الفساد وفضحه.

بطبيعة الحال، فإن الحظر قد يؤدي بالمعلمين ببساطة إلى أن يحيل المعلم طلابه إلى زميله بدلاً من أن يدرسوا لتلاميذهم بشكل مباشر. أخذاً بهذا الأمر في الاعتبار، على الحكومات أن تعمل على منع المعلمين من الانخراط في أي نوع من أنواع التعليم الخصوصي. يسهل أكثر تطبيق هذه السياسات في المجتمعات التي يحصل فيها المعلمون على رواتب جيدة، عن تطبيقها على المعلمين الذين لا يحصلون على امتيازات جيدة، على كل حال. قد يُقال أن نظام إحالة التلاميذ من معلم إلى آخر تنطوي على مشاكل أقل من إعطاء المعلمين لتلاميذهم في الفصل الدروس الخصوصية بأنفسهم.

هناك حجة أخرى لصالح السماح للمعلمين ببعض التعليم الخصوصي، وهي أن يجدوا على الأقل التشجيع للبقاء في المهنة بدلاً من التحول لإعطاء الدروس الخصوصية بدوام كامل في قطاع تعليم الظل. في هذه الحالة، سوف يُحرم نظام المدرسة من خدماتهم، ولن يحصل الأطفال من الأسر متدنية الدخل على تدريسهم.

كما طبقت بعض الحكومات آليات وأنظمة فعالة لصناعة التعليم الخصوصي. تخص بعضها مساحات قاعات الدرس، والأماكن التي يجري توفير التعليم الخصوصي فيها. ومؤهلات المعلمين الخصوصيين ومحتوى الإعلانات الخاصة بهم. أول خطوة في تخضير الأنظمة الملائمة هي جمع البيانات الخاصة بمعدل وطبيعة الظاهرة. بالطبع فإن الأنظمة في حد ذاتها تبقى نوايا دون تفعيل إن لم تكن هناك آليات ملائمة لتنفيذها. في بعض الدول، يمكن أن تنجح سياسات التعامل مع تعليم الظل إذا اقترنت بأطر موسعة لزيادة الشفافية وتقليص الفساد على النطاق الأوسع.²⁷

أنشاء العقدين الأخيرين اتسع تعليم الظل إلى حد كبير في جميع مناطق العالم.²⁸ إنه جزء من التحول في الأدوار المتوقعة من الدولة والقطاع الخاص. وفي الطرق التي يتلقاها من خلالها النشء التعليم والتوجيه. لا بد من إيلاء صناع السياسات لمزيد من الانتباه لتعليم الظل. بدءاً بالتعرف بشكل أوضح على تداعياته على التنمية الاقتصادية والاجتماعية والتعليمية. ووضعه ضمن الصلات المحتملة بالفساد. ما زال تعليم الظل ظاهرة كبيرة في شرق آسيا. بما في ذلك هونغ كونغ واليابان وسنغافورة وكوريا الجنوبية وتايوان. ما زال صناع السياسات في هذه الدول تختلط عليهم الرؤية إزاء أبعاد الظاهرة، لكنهم على الأقل نجحوا في تنظيم أبعادها الجوهرية.²⁹ قد يجد النظراء من صناع السياسات في مناطق عديدة من العالم أنه من المفيد بشكل خاص تحليل أنساق وتوجهات هذه الظاهرة في شرق آسيا.

الهوامش

1. مارك براي هو أستاذ ورئيس قسم التعليم المقارن. جامعة هونغ كونغ.
2. مارك براي "الأثار السلبية للتعليم الخصوصي التكميلي: الأبعاد والتداعيات والردود الحكومية" [المصدر بالإنجليزية]. تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013.
3. Mark Bray, Adverse Effects of Private Supplementary Tutoring: Dimensions, Implications and Government Responses (Paris: UNESCO, 2003), available at www.iiep.unesco.org/information-services/publications/abstracts/2003/etico-adverse-effects.html وانظر ستيفن هاينمان. "التعليم الخصوصي والتماسك الاجتماعي" [المصدر بالإنجليزية]. ص ص 183 - 188.
4. Stephen Heyneman, 'Private Tutoring and Social Cohesion', Peabody Journal of Education, vol. 86 (2011) جورج ماتشابيلي، تمار بريغفادجي، ريفاز أبخازافا، "فحص ظاهرة التعليم الخصوصي في جورجيا" [المصدر بالإنجليزية]. تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني.
5. George Machabeli, Tamar Bregvadze and Revaz Apkhazava, Examining Private Tutoring Phenomenon in Georgia (Tbilisi: International Institute for Education Policy, Planning and Management, 2012), available at <http://eppmge.blogspot.com/2008/01/current-projects.html#examining> (accessed 4 January 2013) and <https://docs.google.com/file/d/0B9RC0IzXlY4ZZDVhZGU1MmYtNGNiNS00OTFmLThmNjktZDRiNzYxNTIzZDcw/edit?pli=1> (accessed 4 January 2013).
6. الشفافية الدولية، مراقبة التعليم الأفريقي: دروس مستفادة من تجربة الحكمة بالتعليم الابتدائي. [المصدر بالإنجليزية]: (Transparency International, Africa Education Watch: Good Governance Lesson for Primary Education (Berlin: TI, 2010).
7. أندريا بورداس، تيميا كيغليدي، أنيلا غال كلارا كوفاسز، نورا نيميث، جينغيفر باتاكي، أنيتا سزابو، كاتالين زولار، "تعليم الظل في المجر". [المصدر بالإنجليزية]:
8. Andrea Bordás, Tímea Ceglédi, Attila Gál, Klára Kovács, Nóra Németh, Gyngyvér Pataki, Anita Szabó and Katalin Zoller, 'Shadow (Education in Hungary', unpublished report (Debrecen: University of Debrecen, 2011).
9. Mihály Ildikó, 'Tanulás „árnyékban”, avagy a tanügyi második gazdaság működése' ['In the "Shadow" of Learning: Functioning of the Second Economy in Education'], Új Pedagógiai Szemle (New Pedagogical Survey) (Hungary), April-May 2004, available at www.ofi.hu/tudastar/tanulas-arnyekban-avagy (accessed 4 January 2013).
10. ميهالي إيديكو، [المصدر بالإنجليزية]. تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013.
11. Mihály Ildikó, 'Tanulás „árnyékban”, avagy a tanügyi második gazdaság működése' ['In the "Shadow" of Learning: Functioning of the Second Economy in Education'], Új Pedagógiai Szemle (New Pedagogical Survey) (Hungary), April-May 2004, available at www.ofi.hu/tudastar/tanulas-arnyekban-avagy
12. أمارتيا سين "التعليم الابتدائي غرب البنغال". [المصدر بالإنجليزية]. ص ص 311 - 320.
13. (Amartya Sen, 'Primary Schooling in West Bengal', Prospects: Quarterly Review of Comparative Education, vol. 40 (2010) ك. سوجاتا وب. جيتا راني. "إدارة التعليم الثانوية في الهند". [المصدر بالإنجليزية]:
14. K. Sujatha and P. Geetha Rani, Management of Secondary Education in India (New Delhi: Shipra, 2011).
15. أ. ف. سوراويرا، [المصدر بالإنجليزية]: A. V. Suraweera, 'Dr Kannangara's Free Education Proposals in Relation to the Subsequent Expansion of the Tuition Industry', 22nd Dr C. W. W. Kannangara Memorial Lecture, Mahargama, Sri Lanka, 13 October 2011.

- 10 هاي أنه دانغ "التعليم الخصوصي في فيتنام". (المصدر بالإنجليزية):
Hai-Anh Dang, 'Private Tutoring in Vietnam: A Review of Current Issues and Its Major Correlates', unpublished manuscript (Washington, DC: World Bank, 2011).
- 11 مارك براي. "مواجهة نظام تعليم الظل". (المصدر بالإنجليزية. تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013):
Mark Bray, *Confronting the Shadow Education System: What Government Policies for What Private Tutoring?* (Paris: UNESCO, 2009), available at www.unesco.org/iiep/eng/publications/recent/abstracts/2009/Bray_Shadoweducation.htm
وانظر: مارك براي. "خدي تعليم الظل". (المصدر بالإنجليزية. تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013):
Mark Bray, *The Challenge of Shadow Education: Private Tutoring and Its Implications for Policy Makers in the European Union* (Brussels: European Commission, 2011), available at www.nesse.fr/nesse/activities/reports/the-challenge-of-shadow-education-1
وانظر: شونغ جاي لي. هوان جيونغ بارك. هيسوك لي. "نظم تعليم الظل". (المصدر بالإنجليزية. ص ص 901 - 919):
Chong-Jae Lee, Hyun-Jeong Park and Heesook Lee, 'Shadow Education Systems', in Gary Sykes, Barbara Schneider and David Plank (eds.), *Handbook of Education Policy Research* (New York: Routledge, 2009)
- 12 سيما جاياشاندان. "التحفيز على التعليم السري؛ التعليم الخصوصي في الدول النامية" (المصدر بالإنجليزية. ص ص 2. تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013):
'Seema Jayachandran, 'Incentives to Teach Badly? After-School Tutoring in Developing Countries (Palo Alto, CA: Stanford University, 2008), p. 2, available at <http://faculty.wcas.northwestern.edu/~sjv340/tutoring.pdf>
نحو الشفافية (المصدر بالإنجليزية. تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013):
Towards Transparency, Forms and Effects of Corruption on the Education Sector in Vietnam (Hanoi: Towards Transparency, 2011), p. 20, available at [www.anti-corruption.org/AntiCorruption%20Working%20Docs/Education%20Phase%201%20Full%20Report%20FINAL%20\(SE\).pdf](http://www.anti-corruption.org/AntiCorruption%20Working%20Docs/Education%20Phase%201%20Full%20Report%20FINAL%20(SE).pdf)
- 14 والتر داوسون. "خدع المعلم: تعليم الظل والفساد في كمبوديا". (المصدر بالإنجليزية. ص ص 51 - 74):
Walter Dawson, 'The Tricks of the Teacher: Shadow Education and Corruption in Cambodia', in Stephen Heyneman (ed.), *Buying Your Way into Heaven: Education and Corruption in International Perspective* (Rotterdam: Sense Publishers, 2009)
إفيتا سيلوفا وإيلينا كازيمزاده. "أذربايجان". (المصدر بالإنجليزية. تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013):
Iveta Silova and Elmina Kazimzade, 'Azerbaijan', in Iveta Silova, Virginija Būdienė and Mark Bray (eds.), *Education in a Hidden Market-place: Monitoring of Private Tutoring* (New York: Open Society Institute, 2006), pp. 133-141 available at www.promente.org/OSF1-PT-reg-e.pdf
- 16 هانيا صبحي "خصخصة التعليم الثانوي في مصر: دراسة للدروس الخصوصية في المدارس الفنية والعامية". (المصدر بالإنجليزية. ص ص 47 - 67):
Hania Sobhy, 'The De-Facto Privatization of Secondary Education in Egypt: A Study of Private Tutoring in Technical and General (Schools)', *Compare: Journal of Comparative and International Education*, vol. 42 (2012)
أثناسيوس فرديس. "بحث فعالية المدارس لتقييم التعليم في اليونان". رسالة دكتوراه. معهد التعليم. جامعة لندن. 2002. (المصدر بالإنجليزية):
Athanasios Verdis, 'School Effectiveness Research for Educational Evaluation in Greece', PhD thesis, Institute of Education, University of London, 2002
- 18 جون أوديامبو "آثار الدروس التكميلية على المنجز الأكاديمي للطلاب في المدارس الثانوية الحكومية في منطقة غرب نيروبي، كينيا". (المصدر بالإنجليزية. ص ص 211 - 235):
John Odhiambo, 'Effects of Remedial Lessons on Academic Achievement of Students in Public Secondary Schools in Nairobi West District, Kenya', MEd dissertation, Catholic University of Eastern Africa, Nairobi, 2009
Virginija Būdienė and Algirdas Zabulionis, 'Lithuania', in Silova, Būdienė and Bray (2006)
فرجينيا بودين، أليغرداس زابوليونيس. (المصدر بالإنجليزية. ص ص 211 - 235):
(Virginija Būdienė and Algirdas Zabulionis, 'Lithuania', in Silova, Būdienė and Bray (2006
- 20 رفيق فوندون. "قضية التعليم الخصوصي: تحليل للممارسة في موروشيوس ودول مختارة من الجنوب الأفريقي". (المصدر بالإنجليزية. ص ص 485 - 515):
Raffick Foondun, 'The Issue of Private Tuition: An Analysis of the Practice in Mauritius and Selected South-East Asian Countries International Review of Education, vol. 48 (2002)
- 21 بيدالوس ميلوارد براون "التعليم الخصوصي: الكلفة السنوية تقدر بـ 300 مليون يورو". (المصدر بالرومانية. تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013):
Daedalus Millward Brown, *Piata Meditatiilor: estimate la peste 300 milioane euro anual (Private Tutoring: Estimated Annual Cost of 300 Million Euros)* Bucharest: Daedalus Millward Brown, 2010, available at www.fundatiadinupatrici.ro/ro/media_room/stiri/249
- 22 فاطمة جوك. "نسويق الأمل: المؤسسات الخاصة التي خُضر الطلاب لدخول اختبارات الجامعات في تركيا". (المصدر بالإنجليزية. ص ص 123 - 134):
Fatma Gök, 'Marketing Hope: Private Institutions Preparing Students for the University Entrance Examination in Turkey', in Karin Amos (ed.), *International Educational Governance* (London: Emerald, 2010)
- 23 سمر فرح "توجهات التعليم الخصوصي في الإمارات العربية المتحدة". (المصدر بالإنجليزية):
(Samar Farah, 'Private Tutoring Trends in the UAE', Policy Brief no. 26 (Dubai: Dubai School of Government, 2011
- 24 سيلوفا، بودين، براي (2006). إفيتا سيلوفا "التعليم الخصوصي في شرق أوروبا ووسط آسيا" (المصدر بالإنجليزية. ص ص 327 - 344):
Iveta Silova, 'Private Tutoring in Eastern Europe and Central Asia: Policy Choices and Implications', *Compare: Journal of Comparative and International Education*, vol. 40 (2010)
- إريك جونسون "لوم السياق لا الجاني: القيود على رقابة الطلاب على فساد المعلم في قرغيزستان فترة ما بعد الاتحاد السوفيتي". (المصدر بالإنجليزية. ص ص 233 - 258):

- Eric Johnson, 'Blaming the Context not the Culprit: Limitations on Student Control of Teacher Corruption in Post-Soviet Kyrgyzstan', in Iveta Silova (ed.), *Globalization on the Margins: Education and Postsocialist Transformations in Central Asia* (Charlotte, NC: Information Age Publishing, 2010)
- 25 مُنزه اسلام وصويبح منصور "صناعة الدروس الخصوصية في باكستان: توجه مقلق" [المصدر بالإنجليزية]. ص 3. تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013:
- Monazza Aslam and Suwaibah Mansoor, 'The Private Tuition Industry in Pakistan: An Alarming Trend', policy brief (Islamabad: South Asian Forum for Education Development, 2012), p. 3, available at www.aser-pakistan.org/document/aser/2011/notes_aser_2011/Monazza%20Aslam.pdf
- 26 مارتينا كوبانوف. [المصدر بالإنجليزية]. ص 279 - 303: (2006: Bray and Boudien, Silova, and Kubánová, Martina),
- 27 جاك هالاك وموريل بويسون "المدارس الفاسدة والجامعات الفاسدة: ما العمل؟" [المصدر بالإنجليزية] تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013:
- Jacques Hallak and Muriel Poisson, *Corrupt Schools, Corrupt Universities: What Can Be Done?* (Paris: UNESCO, 2007), available at www.iiep.unesco.org/information-services/publications/abstracts/2007/etico-corrupt-schools.html
- 28 براي (2009). إزومي موري وديفيد باكر "أصل تعليم الظل الجامعي". [المصدر بالإنجليزية]. ص 36 - 48:
- Bray (2009); Izumi Mori and David Baker, 'The Origin of Universal Shadow Education: What the Supplemental Education Phenomenon Tells Us about the Postmodern Institution of Education', *Asia Pacific Education Review*, vol. 11 (2010)
- 29 مارك براي وتشارد ليكنس "تعليم الظل: التعليم الخصوصي التكميلي وتداعياته على صناعات السياسات في آسيا". [المصدر بالإنجليزية]. تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013:
- Mark Bray and Chad Lykins, *Shadow Education: Private Supplementary Tutoring and Its Implications for Policy Makers in Asia* (Manila: Asian Development Bank, 2012), available at www.adb.org/sites/default/files/pub/2012/shadow-education.pdf

2.13

الفساد كإساءة لاستخدام السلطة:

العنف الجنسي في المؤسسات التعليمية

فيونا ليش¹

هناك شكل من أشكال الفساد في التعليم لها أثر مباشر ومدمر في أغلب الأحيان على المتعلمين في جميع المراحل التعليمية. وهي الاستغلال الجنسي من قبل المدرسين والقائمين بشأن التعليم غيرهم. ليست لدينا صورة واضحة تمام الوضوح عن معدلات هذه المشكلة في شتى أنحاء العالم. أسباب هذا الأمر تشمل: عدم توفر بيانات إحصائية متكاملة تستخدم منهجيات بحثية مثبتة؛ التداخل والارتباك في المفاهيم وفي فهم ما الذي يعتبر عنفاً جنسياً² وحساسية الموضوع. لا سيما على النساء والفتيات؛ وثقافة الإنكار السائدة في أوساط من يشغلون مناصب السلطة. هناك أيضاً قدر كبير من الحالات التي لا يبلغ عنها الطلاب. الذين يخشون أن يتحولوا لضحايا (بما في ذلك الرسوب في الاختبارات). والوصم أو السب إذا أبلغوا عن وقائع أو إذا كانوا يرون أنه لن تتخذ إجراءات ضد الجاني³.

رغم إجراء بعض الدراسات الاستطلاعية للتحرش الجنسي في التعليم العالي⁴ فإن الدراسات الكمية على مستوى المدارس تميل لأن تُؤطر بإطار التعنيف أو العنف بين الشباب من الذكور. دون أي تحليل جندي⁵. الاستثناء هو أفريقيا جنوب الصحراء. حيث تمت دراسات عديدة على نطاق ضيق ومعقدة. لمشكلة الإساءات الجنسية والعنف الجندي في المدارس. على مدار السنوات العشر الماضية. بالأساس نتيجة لزيادة الوعي بعرضة النساء والصغار لمرض الإيدز. الكثير من هذه الدراسات توصلت إلى أن الإساءة الجنسية من قبل المعلمين تعد مشكلة كبرى. لكن حجم العينات في الدراسات يحيل إلى استحالة التعميم.

ما هي الأسباب؟

الثقافة السلطوية الهريراركية المنحازة جندياً في أغلب مؤسسات التعليم تيسر فرص إساءة استخدام السلطة والثقة. المدارس المختلطة تميل إلى مأسسة مفاهيم تفوق الذكور وهيمنتهم من خلال تعزيز مفاهيم السلوك الجندي (على سبيل المثال: تخصيص مهام أعلى مكانة للصبية. ومهام منزلية الطابع للفتيات. بما يسمح للصبية بالهيمنة على الفضاء المادي والكلامي في الفصول. ويفرض قواعد السلوك واللباس الذكوري والأنثوي "الملائمة"). تُفرض السلطة عادة من خلال العقاب البدني. عندما يكون الإشراف والمجاسبة ضعيفين. أو عندما يكون العاملون متواضعو التدريب والرواتب والدوافع. ومع مكافحة الطلاب لدفع رسوم التعليم والنفقات الأخرى. قد يقع الاستغلال الجنسي. لا سيما من قبل الذكور بحق الإناث.

من هم الجناة؟

قد يكون الجاني هو المعلم أو رئيس طاقم التدريس أو المحاضر أو الإداري. الأدلة المتوفرة تشير إلى أن الأغلبية العظمى من الجناة ذكور. مع وجود حالات لعاملات بالتعليم يستئن جنسياً إلى الطلبة. لكن بوتيرة أقل بكثير.⁶ رغم أن هذا التقرير لا يُعنى بالعنف الجنسي الذي يرتكبه الطلاب. فلا بد من الإشارة إلى أن الجناة من الطلاب أكثر من عدد الجناة من العاملين بالتعليم من حيث مقارنة الأعداد بشكل مطلق. وأن النظام الفاسد يُرجح أن يتسامح مع ارتفاع معدلات العنف بين الطلاب. وكذا إساءة استخدام السلطة من قبل العاملين بالتعليم. يشمل هذا استخدام الطلاب في عمل غير مدفوع الأجر. وتفشي الاستخدام غير المصرح به للعقاب البدني. هذه الانتهاكات قد تيسر بشكل مباشر أو غير مباشر حالات الاستغلال الجنسي.⁷

يفخر أغلب المعلمين بمهنتهم ويؤسفهم أن نسبة قليلة من زملائهم قد يكونوا مذنبون بالمخالفات الجنسية. لكن كل حالة تقع تقوض من نزاهة النظام. وتهيئ في أوساط الآباء حالة من انعدام اليقين حول فوائد تعليم أطفالهم. لا سيما الفتيات. في الأغلب الأعم. يتبع العنف الجنسي نمط السلوك غير المثلي. إذ يستهدف الجناة الذكور الضحايا من الإناث. لكن في التعليم غير المختلط. وحيث توجد قواعد دينية وأخلاقية صارمة تجعل الوصول إلى السيدات جنسياً خارج نطاق الزواج أمراً صعباً. قد يكون الاستغلال الجنسي هنا مثلياً بالأساس. في أغلب الأمثلة المعروفة في الآونة الأخيرة التي بها أمثلة كانت ترتكب إساءات مثلية من قبل قساوسة كاثوليك⁸ لكن ظهرت تقارير إعلامية عن معلمين دينيين يسيئون جنسياً إلى صبية في مدارس قرآنية (كتاتيب).⁹ عدد ضحايا العنف الجنسي من الذكور يرجح أن تكون تقديراته أقل بكثير من الواقع. بما أنها منطقة بحثية مهملة.¹⁰

ما الشكل الذي يتخذه العنف الجنسي؟

العنف الجنسي في التعليم ليس بالظاهرة الحديثة. ولا هو يقتصر على دول بعينها أو مناطق دون أخرى في العالم. إنه يغطي جملة من السلوكيات. وقد يكون بدنياً أو شفهاياً أو نفسياً أو عاطفياً. يمكن أن يأخذ شكل العنف الفعلي. مثل الاغتصاب. أو العنف الرمزي. مثل الضغوط النفسية من أجل جنس "بالاتفاق" بين الطرفين. يتراوح بين التصرفات البسيطة التي تنقل رسالة تؤكد على السلطة. إلى التعليقات والإيماءات الجنسانية غير اللائمة. أو الاتصال الجنسي غير المرغوب فيه. مثل التلامس. أو القرص أو الإمساك بمناطق من جسد الضحية. ومن خلال التهديد بالإخفاق في الاختبارات. أو العقاب أو التعنيف العلني بجريرة الوقوع ضحية للاعتداء الجنسي أو الاغتصاب. وفي شكله الأكثر عدائية. يطلب المعلمون الجنس. حتى من الأطفال في سن التعليم الابتدائي. مقابل معاملة تفضيلية من نوع ما. في المدارس قد يشمل هذا إيلاء اهتمام شخصي بالطلاب في الفصول. وحمائتهم من العقاب البدني. والتعليم الخصوصي. ومنح درجات أعلى في الاختبارات. ومنح نقود وهدايا أو عود بالزواج. في مستوى التعليم العادي. يشمل عادة تقديم الجنس مقابل درجات جيدة أو تسريب أسئلة الاختبارات. وأحياناً ما يتم مقابل الإحراق بمؤسسة تعليمية أو درجة علمية عليا. وتُمن المقاومة يرجح أن يكون الرسوب أو الاستبعاد من برامج دراسية.¹¹ وقد عُرف أيضاً عن العاملات بالتعليم - لا سيما في التعليم العالي - تعرضهن لمحاولات جنسية من عاملين من الرجال وأحياناً من الطلاب الذكور.¹²

الملابس المحيطة بهذا النوع تحديداً من إساءة استخدام السلطة هي ملابس وظروف معقدة. بما أن الحدود بين الجنس بالإكراه والجنس التوافقي تكون في العادة غائمة. قد يجبر الفقر الكثير من الشباب الصغيرات في مواجهة قيود اقتصادية و/أو اجتماعية وثقافية صعبة حول دون إتاحة خيارات حياتية كافية. على الدخول في علاقة جنس توافقي كسبيل للاستمرار على قيد الحياة. بالفعل. ليس جميع الآباء والمعلمين والفتيات لا يوافقون على علاقات المعلمين بالتلاميذ. لا سيما في المناطق الريفية. حيث يُقدر

كثيراً الزواج إلى رجل ذات راتب حكومي. كثيراً ما يتم إسقاط الشكاوى إذا وافق المعلم على الزواج من فتاة حبلى للحفاظ على شرف الأسرة أو إذا دفع تعويضاً. كما تختار بعض الطالبات استخدام جنسانيتهن كسيلة لتحقيق مكاسب اقتصادية أو أكاديمية، أو لكسب مكانة وسط زميلاتها.

ما هو نطاق المشكلة؟

من الصعب العثور على معلومات إحصائية عن مدى انتشار السلوك الجنسي الخالف في أوساط المعلمين¹³ لكن هناك أدلة قوية من دراسات متوفرة عن العنف الجندي في التعليم، تشتمل على إحصاءات شرطية عن الاغتصاب والاعتداءات الجنسية، ومن التغطيات الإعلامية للحالات الفردية.¹⁴ تؤكد أن العديد من المتعلمين في شتى أنحاء العالم، لا سيما الفتيات والشابات، يتعرضن للعنف الجنسي، وأن بعض الحالات يرتكبها عاملون بالتعليم. استشراف الظاهرة يتباين بين مختلف الدول، والأماكن والمؤسسات التعليمية. رغم أنه من الاستحالة الوصول إلى فهم نسق واضح، فإن من المرجح أن يكون العنف الجنسي أعلى في الدول ذات الموارد التعليمية الضعيفة، والتي تعاني من تدني مستويات المحاسبة وارتفاع مستويات الفقر وانعدام المساواة بين الرجل والمرأة.¹⁵ كما أن نسب هذه الظاهرة مرتفعة في المناطق التي تعاني من نزاعات، حيث يكون الأطفال في سن المدارس في مخيمات اللاجئين تحديداً عرضة بشكل خاص لخطر العنف الجنسي.¹⁶ كما يعاني الأطفال ذوي الإعاقات من خطر أكبر من السائد في العموم.¹⁷ لكنها ليست مشكلة منحصره على هذه الفئات، إذ ظهرت فضيحة مؤخراً عن انتشار الإساءات الجنسية من قبل القساوسة الكاثوليك وهناك محاكمات متكررة لعلمين في أوروبا والولايات المتحدة وأستراليا.¹⁸

تم إجراء دراسات في مدارس في 15 دولة على الأقل بمنطقة أفريقيا جنوب الصحراء،¹⁹ وتدعم نتائجهم بشكل عام التقارير الإعلامية. لا تؤكد الدراسات فحسب أن الاستغلال الجنسي للطالبات من قبل المعلمين الذكور أمر متفشى، بل أيضاً أن المعلمين يبدو أنهم يتحركون في ظل الإفلات من العقاب، بما يوحي بأن الظاهرة - إن لم تكن قد أصبحت وبائية - فهي على الأقل جزء "طبيعي" ومقبول من الحياة المدرسية في أجزاء عديدة من المنطقة.²⁰ تفشي الإساءات الجنسية في التعليم العالي يبدو أكبر، إذ يلوم الكثير من المحاضرين الذكور الطالبات على ارتداء ثياب مغرية أو التصرف بشكل مستفز جنسياً.²¹ كما وثقت عدة دراسات مزاعم بتعرض الصبية للإساءات الجنسية في المدارس.²²

إمن الأضعب الوصول إلى أدلة في آسيا، حيث هناك تابو ضد الكشف عن الأمور الجنسية، وتردد بالغ في الإقرار بإمكانية تعرض الصغار للنشاط الجنسي خارج نطاق الزواج، مما يصعب من إمكانية إجراء التحقيقات، لكن لا يعني التردد النسبي في إجراء البحوث وصعوبتها أن المشكلة لا وجود لها، في شرق آسيا، هناك دراسات قليلة توفر أدلة على مستوى المدارس والتعليم العالي على السواء.²³ وفي جنوب آسيا، حيث جنسانية

في استطلاع لـ 560 من الطلبة وجد أن 20% من البنات قد أفدن بأنه قد طلب منهن ممارسة الجنس من المعلمين. ما يقارب النصف قبلن ذلك نتيجة للخوف



الشكل 2.8 العنف الجنسي في غرفة الصف في بوتسوانا

المراة محمية بقوة كمسألة تخص شرف الأسرة. وحيث يُمارس القتل لحماية الشرف على نطاق واسع. فإن أدنى تلميح بالفضيحة قد يكون ذات تبعات مدمرة على الشباب الصغيرات.²⁴ في هذه الظروف. يُرجح أن تكون مطالبات بعض المعلمين بخدمات جنسية أقل بكثير من مثلتها في أفريقيا جنوب الصحراء. حيث التعليم المشترك والجنس بين المراهقين والجنس خارج الزواج أمر شائع.²⁵ لكن الإساءات قد تحدث بشكل أقل مباشرة وفي قوالب سرية. ومن ثم يصبح من الصعب كشفها. هناك دراسات عدة من بنغلادش وباكستان والهند ونيبال فيها أمثلة على السلوك الجنساني غير اللائق من المعلمين تجاه الفتيات. وهناك عدة تقارير لقيام معلمين باغتصاب طالبات في المدارس (الهند) وعدد من الإساءات الجنسية الجسيمة من قبل معلمين (نيبال).²⁶

وفي أمريكا اللاتينية والكاريبي. فقد كان الاهتمام بالعنف المدرسي تركز بالأساس على عصابات المراهقين اشتملت على أمور مثل الأسلحة النارية والمخدرات. دون فهم يُذكر لطبيعتها الجندرية. هذه المنطقة معروفة بارتفاع معدلات العنف الأسري والمجتمعي. لا سيما الإساءة جنسياً للنساء والفتيات. التسامح الاجتماعي الواسع تجاه هذا العنف. بما في ذلك في مؤسسات التعليم. أسفر عن تطبيق سياسات ضعيف وجمع أدلة لا تُذكر. غير أن هناك بعض الأدلة على العنف الجنسي من قبل المعلمين.²⁷ على سبيل المثال. في البيرو في عام واحد (2007). تناقلت التقارير قيام 169 معلماً بأعمال اغتصاب "وأفعال غير لائقة" ضد طالبات. ولم يزد العقاب عن نقل المعتدين إلى مناصب إدارية أو إلى مناصب أخرى.²⁸

ما هي التبعات؟

ضعف الأداء المدرسي

قد يرتدع الطلاب - لا سيما الفتيات - عن المشاركة بنشاط في الفصول والسعي للتفوق الأكاديمي خشية جذب اهتمام غير مرغوب فيه من المعلمين. يهيئ هذا لتجربة تعلم مقلقة وتنطوي على ترهيب. وتركيز أضعف ودوافع أقل وإسهامات أكثر تواضعاً تؤدي إلى أداء ضعيف. كما قد يتأثر إنجاز الصبية في المدرسة بسبب أجواء قاعة الدرس. إذا تبين على سبيل المثال لهم أن المعلم يولي اهتماماً أكبر بالفتيات. أو - وهو أمر أقل شيوعاً - إذا أصبحوا محط اهتمام جنسي من المعلم. كما يزيد ضعف الأداء المدرسي من خطر التسرب من التعليم.

اضطراب الدراسة والتسرب من التعليم

الخوف من المبادرات الجنسية من بعض المعلمين قد تؤدي إلى ضعف الأداء في التعليم والتسرب منه. مما يؤدي إلى خسارة فرص التنمية التعليمية. والعمل في المستقبل. وتحسين الوضع الاجتماعي الاقتصادي. في الشرق الأوسط وجنوب آسيا تحديداً. قد تمنع هذه المخاوف الآباء بإنهاء تعلم بناتهم في مراحل سنوية مبكرة.

الحمل وخطر الإيدز

في أفريقيا جنوب الصحراء تحديداً. هناك معدلات عالية للتسرب من التعليم في أوساط الطالبات اللاتي يصبحن حوامل. وبعض هذه الحالات تكون نتيجة الاتصال الجنسي بالمعلمين. يؤدي الحمل عادة إلى انتهاء تعليم الفتاة. الوصم المصاحب للمراهقة غير المتزوجة التي ترعى طفلاً قد يدفع بعض الفتيات إلى الإجهاض غير القانوني وقتل الأجنة وهجر الأطفال أو الانتحار. والفتيات المرفوضات من العائلة والأصدقاء قد يُجبرن على دخول علاقات جنسية مع رجال أكبر سناً من أجل رعاية أنفسهن وأطفالهن. يزيد هذا من مخاطر عدوة الإيدز ويصعب عليهن الإصرار على علاقات جنسية آمنة.

الآثار الصحية والنفسية والاجتماعية

خطر الضرر البدني والعدوى المنقولة جنسياً. ومنها الإيدز. قد يصاحبه ضرر نفسي. بما في ذلك اضطراب النمو العاطفي والضغط النفسي طويلة الأجل وتدهور الحالة الصحية. ما قد يسهم في اعتلال الصحة البدنية بشكل عام. تظهر دراسات منظمة الصحة العالمية أن الفتيات المعرضات للإساءة الجنسية يصبن باضطرابات في تناول الطعام، والاكتئاب والأرق، والإحساس بالذنب، والتوتر واليول الانتحارية. كما قد يصبح سلوكهن الجنسي عدوانياً.²⁹

الآثار السلبية على صورة النساء والفتيات في المجتمع

إن الاستغلال الجنسي للفتيات من قبل العاملين بالتعليم لا يؤدي فقط إلى تدني قيمة التعليم في أعين المجتمع، بل أيضاً يؤدي إلى تدني التصورات عن إنجاز المرأة في المجتمع بشكل عام. فكرة أن المرأة تحسن الأداء بسبب تفضيل المحاضرين الذكور لها، وأن إنجازها التعليمي نتيجة جنسائيتها وليس نتيجة اجتهادها التعليمي، هي فكرة منتشرة بشكل عام في أوساط التعليم العالي، وتغذي الطلاب الذكور بالحق والازدراء. يستمر هذا التصور حتى عندما تكون الطالبة أفضل بكثير من الطالب أكاديمياً. كما في أمريكا اللاتينية، ويقام من تفشي التصور السائد في مجتمعات عدة بأن النساء أقل من الرجال، وأنهن ملك للرجال ومن المتوقع منهن أن يشعرا بالامتنان لرغبة الرجل الجنسية. ومن الأصعب تعزيز العلاقات بالتراضي ومع المساواة بين الجنسين في ظروف كهذه.

ما هي التحديات التي تحول دون كشف هذه الظاهرة؟

لامبالاة المسؤولين، وسوء الإدارة والقيادة، وعدم توفر الشفافية، بما في ذلك نقص المعلومات عن حقوق الأطفال وإجراءات تقديم الشكاوى، والإحساس بالخزي والخوف لدى الضحايا.. هذه هي بعض التحديات التي تحول دون كسر الصمت المحيط بالقضية، كما أن ضعف آليات الإنفاذ للسياسات القائمة بشكل مهني وعدم المساواة بين الجنسين في مؤسسات الدولة، وعدم كفاية تدريب المعلمين حول السلوك المهني والأخلاقي، تسمح للمعلمين بالنظر إلى الخدمات الجنسية من الطلاب كونها ليست أكثر من "طقس عادي"، أو ميزة إضافية تعوض ضعف الرواتب وسوء ظروف العمل.

كثيراً ما تمر وقائع العنف الجنسي بحق الأطفال دون الإبلاغ عنها، ليس فقط لأن الأطفال يخشون أن يصبحوا ضحايا أو يخشون العقاب، بل أيضاً لأنهم تعلموا أن ينقوا بالبالغين ولا يشككوا فيما يفعلون. قد يستغل المعلمون هذا الأمر، وكذا يستغلون ما لمهنتهم من مكانة في أعين الناس في مجتمعات عديدة.

في البلدان التي تفتقر فيها الحكومات إلى الحاسبة والشفافية، فإن التواطؤ داخل قطاع التعليم - أحياناً بالتعاون مع الهيئات الدينية وغيرها من الجهات الرسمية - يضمن السرية، من يتبين أنه مذنب بإساءة جنسية نادراً ما يلاحق قضائياً أو يفصل من العمل، حتى في الحالات المؤدية إلى الحمل أو حين ارتكاب عمل إجرامي، كما أن تكون الطالبات تحت السن القانوني للموافقة على الجنس، تقوم نقابات المعلمين والمسؤولين المحليين بحمايتهم، والعقوبة الأرحم لعلم مخالف هي نقله إلى مدرسة أخرى، أو جميدته من العمل في حالات قليلة، بشكل مؤقت. عندما تصبح الفتاة حبلية، قد يعدها المعلم بالزواج أو يعرض على الأسرة تعويضاً، في حين يرتب سرا للنقل إلى مدرسة أخرى. العاملون بالتعليم على جميع المستويات يترددون في الإبلاغ عن زملائهم، والنظار، الذين يكونون هم الجناة في حالات كثيرة، قد يرفضون التحقيق في الشكاوى، أو قد يقنعون السلطات بأنه يمكن التعامل في الموضوع كشأن داخلي. هذا النوع من التواطؤ، أو اللامبالاة في أفضل تقدير، يرقى لشرعنة ضمنية لسلوك فاسد أخلاقياً، ما يجعل من الأصعب بكثير القضاء عليه.

استراتيجيات للتغيير

لطالما تم تجاهل العنف الجنسي في التعليم إلى حد بعيد من قبل صناع السياسات والقيادات التعليمية وهيئات إنفاذ القانون في شتى أنحاء العالم. وعند التصدي للظاهرة، استهدف التدخل العنف بين الأقران. دون الإقرار بتواطؤ العاملين بالتعليم. وعادة من دون إشراك الصغار والنشء في إعداد حلول مريحة للطفل. وهو الأمر الضروري من أجل إحداث تغيير فعال في المدارس. للتصدي للمشكلة مطلوب إدخال أو تدعيم ما يلي:

1 أطر تشريعية وأطر سياسات

ليس في كل الدول تشريعات تحظر تحديداً العنف الجنسي ضد الأطفال والنشء. وتطبيق القوانين القائمة عادة ما يكون ضعيفاً. لا بد أن تغطي السياسات والخطط الوطنية القضية بشكل كلي وبما يتفق مع قوانين العقوبات القائمة المعنية بالجنس مع الصغار وانتهاك واجب الرعاية. مع توفير موارد كافية للتنفيذ الفعال والمراقبة. لا بد من إشراك المؤسسات الدينية ومؤسسات التعليم الخاص.

2 إجراءات الشكاوى

دون توفر إجراءات محل ثقة تحفظ الخصوصية في المؤسسات وعلى مستوى الحكم المحلي. فإن عدد الحالات المبلغ عنها يُرجح أن يبقى متدنياً للغاية.³⁰ تحتاج المدارس إلى آليات للإبلاغ سبق اختبارها من حيث كونها مريحة للأطفال. يمكن لخدمات الدعم الفعالة. مثل المشورة على انفراد وتوخي سلوك المساعدة وإشراك المنظمات الطلابية ومجالس الطلبة أن تشجع الضحايا على التقدم بالإبلاغ.

3 نظم إدارة المعلومات

مطلوب نظام منسق على مستوى الدولة. لجمع وتخزين البيانات المتكاملة والموثوقة بشأن العنف الجنسي (وأشكال العنف الأخرى) في المؤسسات التعليمية. من أجل تيسير المراقبة والتقييم للتدخلات بعد الإبلاغ عن شكاوى. مطلوب على وجه السرعة من السلطات المحلية والبلديات وعلى المستوى القطري أن تطور القدرة على جمع وتحليل البيانات والكشف عنها. من دون أدلة قوية على معدل وطبيعة المشكلة. فسوف تكون قيمة خطط العمل والسياسات متواضعة للغاية.

4 العقوبات والإجراءات التأديبية

لا بد أن تكون الأنظمة ومدونات السلوك في المؤسسات التعليمية واضحة ومتكاملة وقابلة للتطبيق. والقيام ببعض الملاحظات الفضائية مع تغطيتها إعلامياً بشكل جيد. مصحوبة بعقوبات حبس. ترسل برسالة واضحة بأنه لم يعد بإمكان الجناة الإفلات من العقاب. ومن شأن الأدلة الإرشادية للمعلمين والطلاب والآباء (والمسؤولين الحكوميين ذوي الصلة) عما يمثل سلوكاً غير قانوني وغير ملائم. والعقوبات على إساءة السلوك المهني وتوفر آليات للإبلاغ. من شأنها جميعاً أن تحسن من الشفافية. لا بد من أن تتوفر معلومات على صلة بالمدارس في قالب يفهمه الأطفال.

5 التنسيق بين الهيئات والمؤسسات

المنهج الكلية للتعامل مع المشكلة - حيث تشتمل الخدمات على رعاية الأطفال والنشء (مثال: الرفاه الاجتماعي. التعليم. حماية الأطفال. الصحة. حقوق الإنسان) وكذلك الشرطة والقضاء. يجب أن تتعاون

جميعاً معاً لمنع واكتشاف والرد على العنف. وهو الأمر الذي ظهر كونه أكثر فائدة من مبادرات من مؤسسة واحدة.³¹ قد يشمل التعاون تدريب القضاء ومثلي أندية الشرطة ونقابات المعلمين على هذه القضية.

6 تدريب المعلمين

تدعيم خدمات ما قبل وما بعد التعرض للاعتداء الجنسي والتدريب للمعلمين على المعايير الأخلاقية والمهنية، وتوفير تدريب جندي لجميع المعلمين. واستخدام معلمين مؤهلين جيداً، وفي بعض السياقات، حمل المعلمات على زيادة التوعية المؤسسية. هي أمور تساعد على تغيير السلوكيات وتصعب على الجناة الإفلات من العقاب. يحتاج المعلمون لأن يكونوا على دراية بحقوق الأطفال وقضايا الحماية. وأن يكتسبوا مهارات لتنفيذ استراتيجية تعليم أكثر انفتاحاً وحساسية جنسية. مع الاحتفاء بعرفة الأطفال وآرائهم ورؤاهم والاهتمام بها.

7 مدارس مريحة للأطفال

ثقافة المؤسسة السلطوية العقابية التي تسمح بجدار الصمت حول المعلمين الذين يسيئون استخدام مناصبهم والثقة المنوطة بهم يجب أن تستبدل بثقافة غير تهديدية حيث يمكن للصغار أن يناقشوا بشكل مفتوح القضايا الحساسة وأن يطرحوا الأسئلة حول الآراء التقليدية ويشككوا فيها. وأن يعربوا عما يعترِبهم من مخاوف ويسعون للحصول على المشورة دون خوف من التنكيل والانتقام. لا بد أن توفر المدارس مساحة للطلاب والمعلمين حتى يتعلموا سلوكيات جديدة.

8 تطوير المناهج الدراسية

هناك مدارس عديدة تضع بالفعل المهارات الحياتية ضمن مقرراتها. لكن كثيراً ما يتعلمها الطالب بشكل ذاتي. لا بد أن يلجأ المعلمون إلى تدريس الجندر والعنف والجنسانية والصحة الجنسية والإيجابية، والحق في التعليم. باستخدام أساليب تشاركية فعالة تعطي الأطفال الثقة في رفض العنف. قد يتم هذا من خلال جمعيات ما بعد اليوم الدراسي وكذلك من خلال المقرر الدراسي الرسمي.

9 المبادرات المجتمعية

يمكن للتوعية وجهود المناصرة والتدريب (بما في ذلك التوعية بالجندر والتثقيف القانوني) داخل المجتمعات. أن يوفر محفلاً للتشكيك في الأعراف الاجتماعية والقوانين العرفية السائدة التي تتسامح مع العنف ضد الأطفال. من أجل فهم أفضل لقضايا حماية الأطفال ولتطوير ردود أوضح وأقوى على وقائع العنف الجنسي في المدارس. إن إشراك الآباء والمجتمعات المحلية في إدارة المدارس - بما في ذلك في تطوير وتنفيذ مدونات سلوك مدرسية - وجمعيات المعلمين. هو أمر يجب أن يلقى التشجيع.³²

10 التغطية الإعلامية

من شأن التغطية المسؤولة والمتكاملة لحالات إساءة السلوك جنسياً وما يسفر عنها من ملاحظات قضائية ودعم حملات المعلومات الرامية إلى التوعية وتوفير المعلومات التي تمكن الشرطة من التحرك. أن تساعد على كسر الصمت المحيط بالقضية.

11 البحوث

يعرقل الاستراتيجيات الفعالة للتصدي للعنف الجنسي من قبل العاملين بالتعليم. نقص البيانات الإحصائية الجيدة عن مدى انتشار الظاهرة. مطلوب على وجه السرعة دراسات موسعة المجال مخصصة لفحص العنف الجنسي من المعلمين (وبين الأقران) مع اتخاذ تعريفات ومنهجيات متفق عليها ثبت أنها ملائمة للأطفال³³ مع إجراء دراسات طويلة ترأقب التدخلات. من أجل إقناع الحكومات بأن عليها التصدي لهذه المشكلة بشكل حازم.

الهوامش

- 1 فيونا لينش هي أستاذة تعليم شرفية في جامعة سوسيكس.
 - 2 مصطلحات "التحرش الجنسي" و"الإساءة الجنسية" و"العنف الجنسي" و"العنف ضد المرأة" استخدمت جميعاً لوصف الظاهرة. لكن بتعريفات متباينة وغير متسقة في أغلب الأحيان. يعتبر التعريف مصطلحاً محايداً من حيث النوع الاجتماعي. ويستخدم بدوره. وإن كان يستخدم في العادة لوصف العنف بين التلاميذ. "العنف الجنسي" يستخدم هنا كمصطلح مظلي. يغطي "التحرش الجنسي". وتعريفه أي سلوك ذات طبيعة جنسية غير مرحب به القصد منه الضياقة أو الإهانة أو التهيب. و"الإساءة الجنسية" يُعرف بصفته الاستغلال الجنسي. لا سيما للأطفال من قبل البالغين. للاستفادة الشخصية أو للإشباع. وللتبسيط. فإن مصطلح "طلبة" يستخدم هنا إشارة إلى المتعلمين من جميع الأعمار. من المرحلة التمهيدية قبل المدرسة إلى الجامعة.
 - 3 في دراسة تمت مؤخراً من قبل "أكشن-إيد". عندما سُئلت طالبات في المدارس في كينيا وغانا وموزمبيق في استمارة استبيان أن يذكرن أسماء الجناة في تجاربهن الأخيرة مع العنف الجنسي. ذكرت قليلات منهن للغاية اسم المعلم. لكن في المناقشات الجماعية حدثت الفتيات بشكل مفتوح عن المشكلة. انظر "جيني باركس وجو هيسلوب" و"وقف العنف ضد الفتيات في المدارس". (المصدر بالإنجليزية. تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013): Jenny Parkes and Jo Heslop, Stop Violence against Girls in School: A Cross-Country Analysis of Baseline Research from Ghana, Kenya and Mozambique (Johannesburg: ActionAid International, 2011), available at www.actionaid.org/publications/cross-country-analysis-baseline-research-kenya-ghana-and-mozambique
 - 4 انظر ديفيد شامبيون "التحرش الجنسي: العدالة الجنائية والأكاديمية". (المصدر بالإنجليزية. ص ص 101 - 109): David Champion, 'Sexual Harassment: Criminal Justice and Academia', Criminal Justice Studies: A Critical Journal of Crime Law and Society, vol. 19 (2006) وانظر إريكا فان روسمالين وسوزان مكدانييل "التحرش الجنسي في الأوساط التعليمية" (المصدر بالإنجليزية. ص ص 33 - 54): Erica van Roosmalen and Susan McDaniel, 'Sexual Harassment in Academia: A Hazard to Women's Health', Women and Health vol. 28 (1999) وانظر كازوكو واتاناب "مكافحة التحرش الجنسي في الحرم الجامعي في اليابان" (المصدر بالإنجليزية. ص ص 33 - 37): Kazuko Watanabe, 'Fighting against Sexual Harassment on Campus in Japan: A Court Case and Statistical Survey Australian Feminist Studies, vol. 11 (1996)
 - 5 انظر على سبيل المثال موتوكو أكيبا. وغيرالد ليتندر وديفيد باكر وبريان غوسلينغ "الضحايا في المدارس: النظام الوطني والمدرسي يؤثر على العنف المدرسي في 37 دولة". (المصدر بالإنجليزية. ص ص 829 - 853): Motoko Akiba, Gerald LeTendre, David Baker and Brian Goesling, 'School Victimization National and School System Effects on School Violence in 37 Nations', American Educational Research Journal, vol. 39 (2002)
 - 6 هناك مراجعة للأدبيات/الدراسات في الولايات المتحدة توصلت إلى أن الجانيات في صفوف العاملين بالتعليم يتراوحن بين 4 إلى 42 في المائة من إجمالي الجناة: انظر شارول شيكشافت "الحالات الجنسية للمعلمين". (المصدر بالإنجليزية. تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013): Charol Shakeshaft, Educator Sexual Misconduct: A Synthesis of Existing Literature, (Washington, DC: US Department of Education, 2004), available at www2.ed.gov/rschstat/research/pubs/misconductreview/report.pdf
- لكن أغلب الدراسات تفيد بأن الجناة ذكور في الأغلب الأعم. في دراسة للإساءات الجنسية من قبل المعلمين بالتعليم الثانوي في زيمبابوي تبين أن 2 من واقع 212 حالة (0.9 في المائة) أبلغت بها الشرطة بين 1990 و1997. تورطت فيها معلمات. وفي دراسة أخرى لـ 110 حالة إساءة جنسية في التعليم الابتدائي كان جميع المعلمين من الذكور (52 في المائة اتهموا باغتصاب أطفال تحت سن 16 عاماً). انظر ألون شومبا "من يحرس الحراس في المدرسة؟" (المصدر بالإنجليزية. ص ص 77 - 86): Almon Shumba, 'Who Guards the Guards in School? A Study of Reported Cases of Child Abuse by Teachers in Zimbabwe Secondary Schools', Sex Education, vol. 1 (2001)
- وانظر تيشاتونغنا نوندا وألون شومبا "طبيعة وتواتر الإبلاغ عن حالات ارتكاب المعلمين لإساءات جنسية بحق الأطفال في المدارس الابتدائية الريفية في زيمبابوي". (المصدر بالإنجليزية. ص ص 1517 - 1534): Tichatonga Nhundu and Almon Shumba, 'The Nature and Frequency of Reported Cases of Teacher Perpetrated Child Sexual Abuse in Rural Primary Schools in Zimbabwe', Child Abuse and Neglect, vol. 25 (2001)
- في أحيان كثيرة سُجلت حالات اتصال جنسي بين معلمات وطلاب ذكور. انظر على سبيل المثال باربرا مينش وسينثيا لويد "الاختلافات الجندرية في التجارب المدرسية للمراهقين في الدول متدنية الدخل". (المصدر بالإنجليزية. تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013): Barbara Mensch and Cynthia Lloyd, 'Gender Differences in the Schooling Experiences of Adolescents in Low-Income Countries The Case of Kenya', Policy Research Division Working Paper no. 95 (New York: Population Council, 1997), available at www.popcouncil.org/pdfs/councilarticles/sfp/SFP292Mensch.pdf

- وانظر روب باتمان وفاتيما شيع، "أين أصواتنا/ الهويات الجندرية والجنسية والإيدز في التعليم"، [المصدر بالإنجليزية]:
Rob Pattman and Fatuma Chege, Finding Our Voices: Gendered and Sexual Identities and HIV/AIDS in Education (Nairobi: UNICEF, 2003)
وجيمس نول "مخالفات المعلمين الجنسية: أنساق من الغزل والجانيات" [المصدر بالإنجليزية، ص ص 371 - 386]:
- James Knoll, 'Teacher Sexual Misconduct: Grooming Patterns and Female Offenders', Journal of Child Sexual Abuse, vol. 19 (2010)
7 على سبيل المثال. توجيه الأمر لطلاب بإحضار سلع من السوق أو حمل كتب إلى بيت المعلم. تزيد من احتمالات الاعتداء الجنسي. والخوف من الضرب في الفصل قد يضغط على الطلبة كي تقبل بالمحاولات للحصول على خدمة جنسية. انظر فيونا ليش وبامبلا ماشاكانيجا "تحقيق أولي في الإساءة للفتيات في المدارس الإعدادية في زيمبابوي". [المصدر بالإنجليزية]:
, Fiona Leach and Pamela Machakanja, 'Preliminary Investigation of the Abuse of Girls in Zimbabwean Junior Secondary Schools', Education Research Paper no. 39 (London: DFID, 2000)
- 8 انظر على سبيل المثال تقرير جون جاي إلى الولايات المتحدة: المؤتمر الأمريكي لآباء الكنائس الكاثوليكية. [المصدر بالإنجليزية، تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013]:
John Jay Report in the United States: US Conference of Catholic Bishops, The Causes and Context of Sexual Abuse of Minors by Catholic Priests in the United States, 1950-2010 (Washington, DC: US Conference of Catholic Bishops, 2011), available at www.washingtonpost.com/blogs/under-god/post/john-jay-report-key-findings-from-study-of-catholic-child-sex-abuse/2011/05/18/AF0Mne6G_blog.html
- 9 في عام 2004 على سبيل المثال صدم وزير الشؤون الدينية الباكستاني الشعب عندما أقر بوجود أكثر من 2500 شكوى من الإساءات الجنسية التي يرتكبها رجال دين في مدارس دينية. كون هذه الشكاوى قد قدمت على مدار العامين السابقين. انظر الأمم المتحدة [المصدر بالإنجليزية، تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013]:
United Nations (UN), Secretary-General's Study of Violence against Children (New York: UN, 2006), available at www.unviolencestudy.org
- 10 منظمة الصحة العالمية [المصدر بالإنجليزية، تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013]:
World Health Organization (WHO), World Report on Violence and Health (Geneva: WHO, 2002), available at <http://whqlibdoc.who.int/hq/2002/9241545615.pdf>
- 11 انظر ساليهو بكاري وفيونا ليش "احتطاف سياسات التساوي في الفرص في كلية التعليم النيجيرية: سياسات الجندر". [المصدر بالإنجليزية، ص ص 85 - 96]:
, Saliu Bakari and Fiona Leach, 'Hijacking Equal Opportunity Policies in a Nigerian College of Education: The Micropolitics of Gender Women's Studies International Forum, vol. 30 (2007)
- وانظر ليوز مورلي، "الجنس والجندر والسلطة في التعليم العالي في غانا وتنزانيا". [المصدر بالإنجليزية، ص ص 101 - 115]:
(Louise Morley, 'Sex, Grades and Power in Higher Education in Ghana and Tanzania', Cambridge Journal of Education, 41 (2010)
بكاري وليش (2007).
- 12 جميع المؤلفين المذكورين في العدد الخاص من "دورية الإساءة الجنسية للأطفال" بشأن إساءة المعلمين جنسياً (مجلد 19 عدد 4، 2010) أشاروا إلى نقص البحوث في هذا المجال. حتى في أمريكا الشمالية. حيث تمت أغلب البحوث عن المضايقات الجنسية في المدارس. شيكشافت (2004) ذكرت نسبة 9.6 في المائة بصفته الرقم الأتق من ست مجموعات من البيانات الإحصائية المتوفرة. عن نسبة الطلاب في الولايات المتحدة الذين استهدفوا بالمخالفات الجنسية من المعلمين أثناء حياتهم المدرسية. هناك دراسة على 2808 طالباً بالمدارس الثانوية في هولندا أجريت عام 1999 خلصت إلى أن 18 في المائة تعرضوا لسلوك جنسي غير مرغوب في المدرسة في الشهور الـ 12 الأخيرة. مع كون المعلمين هم الجناة في 27 في المائة من الوقائع. جريت تيمرمان "التحرش الجنسي بالمرافقين الذي يرتكبه المعلمون والزملء". [المصدر بالإنجليزية، ص ص 231 - 244]:
- Greetje Timmerman, 'Sexual Harassment of Adolescents Perpetrated by Teachers and by Peers: An Exploration of the Dynamics of Power, Culture, and Gender in Secondary Schools', Sex Roles, vol. 48 (2003)
- 14 أكشن-إيد أصدرت مؤخراً سلسلة من الاستطلاعات الإعلامية الفصلية عن حالات عنف ضد الفتيات في المدارس في 18 دولة أفريقية. في 2009 في شهر أكتوبر/تشرين الأول على سبيل المثال كانت هناك 14 حالة مبلغ بها من العنف الجنسي ضد الفتيات في مدارس غانا. وكان الجناة معلمون في 8 حالات. بينما في كينيا كانت 10 حالات من 25 حالة مبلغ عنها تورط فيها معلمين. وفي ملاوي. كان العدد 5 حالات اغتصاب من بين 20 حالة مبلغ عنها. وتبين أن حالتين من حالات الاغتصاب ارتكبتها معلمون (واحدة منها بحق طالبة تبلغ من العمر 6 أعوام) وحالتين ارتكبتها معلم مشرف. في حالة نادرة من التنسيق في البحوث. أفادت الحكومة الكينية أن 1000 معلم. بالأساس في مدارس المناطق الريفية الابتدائية. فصلوا من العمل على مدار عامين للإساءة جنسياً إلى فتيات. انظر البي بي سي [المصدر بالإنجليزية]:
BBC News (UK), 'Hundreds of Kenyan Teachers Sacked over Sex Abuse', 7 October 2010
- 15 رغم أن الكثير من البحوث ترد من أفريقيا. فليس من الواضح إن كان هذا يعكس ارتفاع معدلات المشكلة هناك أم لجرد أن المشكلة مرئية بشكل أقوى هناك أكثر من أي مناطق أخرى من العالم. منظمة الصحة العالمية (2002).
الأمم المتحدة (2006).
- 16 اليونيسف. تقرير موجز: العنف ضد الأطفال المعاقين. [المصدر بالإنجليزية، تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013]:
UNICEF, Summary Report: Violence against Disabled Children (Nairobi: UNICEF, 2005), available at www.unicef.org/videoaudio/PDFs/UNICEF_Violence_Against_Disabled_Children_Report_Distributed_Version.pdf
- 18 للاطلاع على الدراسات الخاصة بأمريكا الشمالية. انظر شيكشافت (2004) وبالتسبة للدول الصناعية الأخرى. انظر كارين مور. ونيكولا جونز وإيما برودينت "العنف المدرسي في دول منظمة التعاون الاقتصادي" [المصدر بالإنجليزية، تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013]:
Karen Moore, Nicola Jones and Emma Broadbent, School Violence in OECD Countries (Woking: Plan International, 2008), available at <http://plan-international.org/learnwithoutfear/files/school-violence-in-oecd-countries-english>
- 19 للمراجع. انظر باركس وهيسلوب (2011). انظر اليونيسف. بلان إنترناشيونال. انقذوا الأطفال السويد. أكشن إيد "الصمت في أغلب الحالات" [المصدر بالإنجليزية، تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013]:
Parkes and Heslop (2011); UNICEF, Plan International, Save the Children Sweden and ActionAid, Too Often in Silence: A Report on

- School-Based Violence in West and Central Africa (Nairobi: UNICEF, 2010), available at www.e4conference.org/wp-content/uploads/2010/04/14en.pdf
- وانظر: الأمم المتحدة (2006)، وانظر فيونا ليش وكلاوديا مینشل (محررون) "مكافحة العنف الجندي في المدارس وحولها" [المصدر بالإنجليزية، تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013]:
- Fiona Leach and Claudia Mitchell (eds.), *Combating Gender Violence in and around Schools* (Stoke-on-Trent: Trentham Books, 2006);
- USAID, *Unsafe Schools: A literature Review of School-Related Gender-Based Violence in Developing Countries* (Washington, DC: USAID, 2003), available at http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNACU253.pdf
- بلان انترناشيونال "التعليم دون خوف" [المصدر بالإنجليزية، تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013]:
- Plan International, *Learn without Fear: The Global Campaign to End Violence in Schools* (Woking: Plan International, 2008), available at <http://plan-international.org/learnwithoutfear/files/learn-without-fear-global-campaign-report-english>
- 20 دراسة اليونيسيف وبلان انترناشيونال وانفذوا الأطفال-السويد واكشفت ايد (2010) ذكرت أرقام تتراوح من كون المعلمين يشكلون 8 في المائة من الجناة في الاساءات الجنسية لفتيات المدارس في دراسة بالكامبيون. إلى 46 في المائة من فتيات المدارس بزعمن وقوعهن ضحايا العنف الجنسي من العاملين بالمدارس في دراسة أخرى في جمهورية الكونغو الديمقراطية. في بتسوانا. هناك دراسة استطلاعية شملت 560 طالبة. خلصت إلى أن 67 في المائة - بينهن بعض الصبية - أفدن بالتعرض للتحرش الجنسي من المعلمين، وأفادت 20 في المائة من الفتيات بأنهن طلب منهن الجنس من قبل المعلمين. وقبلت 42 في المائة من هؤلاء. انظر "ستيفن روزيتي، "الأطفال في المدارس: أماكن آمنة؟" [المصدر بالإنجليزية] (اليونسكو، 2011).
- 21 هناك دراسة جامعتين في نيجيريا خلصت إلى أن 77 في المائة من عينة قوامها 198 طالبة أفدن بالتعرض للتحرش الجنسي من محاضرين ذكور: تشارلز نواديغوي "عرائس غير قابلات: الهجوم القضيبى كعائق للتوازن الجندي في التعليم العالي في نيجيريا" [المصدر بالإنجليزية، ص ص 351 - 369]:
- 'Charles Nwadiogwe, 'Unwilling Brides: "Phallic Attack" as a Barrier to Gender Balance in Higher Education in Nigeria Sex Education, vol. 7 (2007)
- في دراسة في زيمبابوي. قالت جميع المبحوثات الـ 2756 بأنهن يعرفن محاضرين يستغلون الطالبات جنسياً. لكن 93 في المائة قلن إنهن لا يقبلن على الإبلاغ عن التحرش الجنسي إن حدث. ولم يتم تأديب أي شخص على التحرش الجنسي. انظر فريد زندي "التحرش الجنسي في مؤسسات التعليم العالي في زيمبابوي" [المصدر بالإنجليزية، ص ص 39 - 48]:
- Fred Zindi, 'Sexual Harassment in Zimbabwe's Institutions of Higher Education', *Perspectives of Higher Education*, vol. 17 (1998)
- انظر أيضاً جورلي (2010). وجود مبرسكي "ما وراء الضحايا والجناة: التصدي للعنف الجنسي في قطاع التعليم" [المصدر بالإنجليزية]:
- Judith Mirsky, *Beyond Victims and Villains: Addressing Sexual Violence in the Education Sector* (London: Panos, 2003)
- وانظر جلاديس تيني أنتيفا [المصدر بالإنجليزية، ص ص 199 - 206]:
- Gladys Teni Atinga, 'Ghanaian Trainee Teachers' Narratives of Sexual Harassment: A Study of Institutional Practices', in Leach and Mitchell (2006)
- 22 باتريك بورتن "المعاناة في المدرسة" [المصدر بالإنجليزية]:
- Patrick Burton, *Suffering at School: Results of the Malawi Gender-Based Violence in Schools Survey* (Pretoria: Institute for Security Studies, 2005)
- وانظر روزيتي (2011)، وباركس وهيسلوب (2011).
- 23 انظر مثلاً "نيويورك تايمز": "الضحايا يقولون اليابان تتجاهل جرائم الجنس التي يرتكبها المعلمون" [المصدر بالإنجليزية]:
- The New York Times (US), 'Victims Say Japan Ignores Sex Crimes Committed by Teachers', 29 June 2003
- وانظر كاترين تانغ "تجارب الطفولة في الاساءات الجنسية في طلاب هونغ كونغ الصينية" [المصدر بالإنجليزية، ص ص 23 - 37]:
- 'Catherine Tang, 'Childhood Experience of Sexual Abuse among Hong Kong Chinese College Students Child Abuse and Neglect, vol. 26 (2002)
- في تايلاند. ذكرت وزارة التعليم في 2005 أن كل أسبوع على الأقل يتعرض معلم في المدرسة لطالبة بالاساءات الجنسية. انظر أيضاً الأمم المتحدة (2006).
- 24 الأمم المتحدة. المنشورات الإقليمية بشأن العنف ضد الأطفال في جنوب آسيا [المصدر بالإنجليزية، تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013]:
- UN, *Regional Consultation on Violence against Children in South Asia: Islamabad, Pakistan, 19-21 May 2005* (New York: UN, 2005), available at www.unicef.org/rosa/VAC.pdf
- في المجتمعات المحافظة بدول الغرب أيضاً فإن القتل بدعوى الشرف يُمارس. انظر الجارديان [المصدر بالإنجليزية]:
- The Guardian (UK), 'Honour' crimes: six cases', 3 December 2011
- 25 أن بيدلكوم، ريتشارد غريغوري، سينثيا لوبيد، باربرا مينش "الجنس خارج الزواج والتحول في المدارس في أربع دول في أفريقيا جنوب الصحراء" [المصدر بالإنجليزية، تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013]:
- Ann Biddlecom, Richard Gregory, Cynthia Lloyd and Barbara Mensch, 'Premarital Sex and Schooling Transitions in Four Sub-Saharan African Countries', *Poverty, Gender, and Youth Working Paper no. 5* (New York: Population Council, 2007), available at www.popcouncil.org/pdfs/wp/pgy/005.pdf
- 26 نور العلم، سوابان روي، خميد أحمد "التحرش الجنسي كسلوك ضد الفتيات المراهقات في أرياف بنغلادش" [المصدر بالإنجليزية، ص ص 443 - 456]:
- Nurul Alam, Swapan Roy and Tahmeed Ahmed, 'Sexually Harassing Behavior against Adolescent Girls in Rural Bangladesh Implications for Achieving Millennium Development Goals', *Journal of Interpersonal Violence*, vol. 25 (2010)
- نازيش بروهي وأنيبرن اجياب "العنف ضد الفتيات في نظام التعليم الباكستاني" [المصدر بالإنجليزية، ص ص 81 - 89]:
- Nazish Brohi and Anbreen Ajaib, 'Violence against Girls in the Education System of Pakistan', in Leach and Mitchell (2006)
- فيونا ليش وشاشيكالا سيتارام "التحرش الجنسي والاساءات الجنسية بحق فتيات المدارس المراهقات في جنوب الهند" [المصدر بالإنجليزية، ص ص 257 - 277]:

- ,Fiona Leach and Shashikala Sitaram, 'The Sexual Harassment and Abuse of Adolescent Schoolgirls in South India
Journal of Education, Citizenship and Social Justice, vol. 2 (2007)
- الأمم المتحدة (2005) ذكرت عدة دراسات، بينها واحدة من نيبال. توصلت إلى أن 9 في المائة من الأطفال تعرضوا لإساءات جنسية جسيمة (التقبيل في مناطق حساسة، الجنس الفموي، الإيلاج) و18 في المائة من الإساءات وقعت في المدارس (لكن ليس من الواضح إن كان الضحايا صبية أم فتيات). ودراسة أخرى من المالديف كشفت عن عدة أمثلة على معلمين أساءوا جنسياً لعدد من الضحايا على مدار فترة زمنية طويلة. في التعليم العالي. انظر على سبيل المثال أشا باجباي "التحرش الجنسي في الحرم الجامعي في مومباي" [المصدر بالإنجليزية، ص 606 - 623]:
- Asha Bajpai, 'Sexual Harassment in University and College Campuses in Mumbai', Indian Journal of Social Work, vol. 60 (1999)
وانظر: ميرسكي (2003).
- 27 الفتيات في جمهورية الدومينيكان والهندوراس وغواتيمالا والمكسيك وبما أفدن بتعرضهن للإكراه على أعمال جنسية من المعلمين مع تهديدات بأن تتضرر درجاتهن العلمية. الأمم المتحدة (2006). دراسة لضحايا الإكراه في وقائع العنف الجنسي خلصت إلى أن 36.9 في المائة من الجناة معلمين. انظر مور وجونز وبروديننت (2008).
- 28 "الكوميرشيو". 13 ديسمبر/كانون الأول 2007، ص 4. مذکور في مور وجونز وبروديننت (2008).
- 29 منظمة الصحة العالمية "الوقاية من العنف" [المصدر بالإنجليزية. تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013]:
- 30 WHO, Violence Prevention: An Important Element of a Health-Promoting School, Information Series on School Health Document no. 3 (Geneva: WHO, 1998), available at www.who.int/school_youth_health/resources/en
- في باركس وهيسلوب (2011). من بين 842 فتاة أبلغت عن التعرض لنوع من أنواع العنف. أحييت حفنة قليلة من الحالات إلى القنوات الرسمية. وحالات أقل هي التي تم التعامل فيها مع توخي الرعاية والمشورة النفسية أو النصح الصحي (واحدة من 100 فتاة كينية، وأقل من واحدة في 200 فتاة في غانا وموزمبيق). كما أن خدمات الشرطة والصحة كانت فاسدة.
- 31 منظمة الصحة العالمية (2002).
- 32 هناك مجموعة توصيات شاملة وردت في دراسة اليونيسف وبلان انترناشيونال وانفذوا الاطفال-السويد واكشن ايد (2010). الأمثلة على مواد التدريب هي: [بالإنجليزية]:
- USAID, 'Doorways I: Student Training Manual on School-Related Gender-Based Violence Prevention and Response' (Washington, DC: USAID, 2009), available at toolkit.ineesite.org/toolkit/INEEcms/uploads/1113/Doorways_Student_Training_Manual.PDF (accessed 4 January 2013); Action for Development, Creating a Conducive Learning Environment for Girls in Schools: A Trainers' Manual for Preventing Sexualized Violence against Girls in Schools (Kampala, Uganda: Action for Development, 2010), available at www.eldis.org/go/topics/resource-guides/education/gender-and-education&id=57705&type=Document (accessed 4 January 2013)
- Oily Mlamleli, Vernet Napo, Pontsho Mabelane, Valerie Free, Michael Goodman, June Larkin, Claudia Mitchell, Hlengiwe Mkhize, Kerry Robinson and Ann Smith, Opening Our Eyes: Addressing Gender-Based Violence in South African Schools (Pretoria: Canada-South Africa Education Management Program, 2001).
- 33 هناك دليل قيم على هذه الأمر أعدته "أنفذوا الأطفال" [المصدر بالإنجليزية]:
- Save the Children: So You Want to Involve Young Children in Research? A Toolkit Supporting Children's Meaningful and Ethical Participation in Research relating to Violence against Children (Stockholm: Save the Children Sweden, 2004)

الجزء الثالث

الشفافية والنزاهة في التعليم العالي

يمكن أحياناً أن ينتج عن تزايد الطابع المستقل للتعليم العالي أشكال من الفساد تختلف عن تلك الموجودة في النظام المدرسي. يتفحص هذا الفصل عن قرب كيف يقوم الفساد بتقويض كل مرحلة في جربة التعليم العالي. من الاستقطاب والقبول، إلى معايير النزاهة الأكاديمية المتوقعة من الطلبة، إلى الحياة المهنية وفرص التقدم في إطار الأكاديميا. ثم يلقي التقرير نظرة عن قرب على البحث الأكاديمي، والضغوطات التي يمكن أن تؤدي بالباحثين إلى تحريف النتائج، والتبعات التي يحملها ذلك على التقدم العلمي و/أو الاجتماعي.

3.1

مؤسسات التعليم العالي:

لماذا الاهتمام ولماذا

يشكل الفساد خطراً عليها؟

ستيفان هاينمان¹

على الرغم من أن للفساد في التعليم سوابق تمتد لمئات السنين² إلا أن الاهتمام العالمي به لم يبدأ حتى التسعينيات من القرن الماضي. وعلى مدار العقد التالي امتد هذا الاهتمام من التعريفات والتساؤل عن مدى انتشاره³ ليشمل الفروقات في طبيعة الفساد في مناطق العالم المختلفة، والتي تتراوح بين الفساد المالي والسرقة الأدبية في الأبحاث إلى العنف الجنسي⁴ وبمجرد تغطية هذه العناصر بالاهتمام، كانت المجموعة التالية من القضايا ذات الاهتمام تتعلق بمدى إمكانية تأثيرها على الاقتصاد وأفاق سوق العمل⁵، وإلى أية درجة يمكن تحسينها من خلال إصلاحات في السياسات⁶.

الوضع الحالي للفساد في التعليم العالي

لم يعد التعليم العالي للنخبة فقط. في بعض بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بلغت معدلات الالتحاق أكثر من 60% بالمائة من المجموعة العمرية المعنية. وفي البلدان متوسطة الدخل فإن هذه النسبة تسير بتسارع نحو 30%. وفي بلدان الدخل المنخفض تقترب النسبة من 15% وهي النقطة التي تعتبر على مجال واسع. النقطة الانتقالية بين أنظمة التعليم العالي النخبوية وتلك الجماهيرية⁷ المشكلة أن تعريف الجودة في التعليم العالي يتغير بسرعة. وتشمل الجودة الآن إتاحة النفاذ الشامل لمصادر المكتبة الإلكترونية، والمختبرات الحديثة، والفاعلية في التعليم. ولم تستطع الموارد المالية من المصادر العامة أن تتماشى مع سرعة التغيير. وتشترك جميع مؤسسات التعليم العالي في بيئة تنافسية من أجل (1) تنويع مواردها، و(2) حشد الموارد بطريقة أكثر فاعلية، و(3) توليد موارد إضافية من الموارد التقليدية، و(4) تقليص النفقات على الخدمات والبرامج التي ليس لها مبررات كافية، وحتى في تلك البلدان الأوروبية الغربية التي تستمر فيها الدولة في محاولة تقديم تعليم عالٍ بدون تكلفة خاصة نجد البيئة التنافسية متلازمة لا مناص منها في حقبتنا هذه.

تضع المنافسة على الموارد والشهرة ضغوطاً فوق عادية على مؤسسات التعليم العالي. المؤسسات الأضعف، التي تغيب فيها السلطة أو القوة الإدارية، هي الأكثر عرضة للفساد. في بعض الحالات غزا الفساد كامل نظام التعليم العالي وأصبح يهدد سمعة مخرجات البحث والخريجين بغض النظر عن كونهم أبرياء أم مذنبين.

وحيث يحدث ذلك، أدى الفساد إلى تخفيض معدل العائد الاقتصادي للاستثمار في التعليم العالي سواء من قبل المؤسسات العامة أو من قبل الطلبة أنفسهم⁸. وقد يؤدي ذلك إلى توقف الجهود المبذولة لتجانس

الأنظمة الإقليمية، كما في عملية بولونا، في بعض المناطق وذلك نتيجة لتصنيف هذه المنطقة بالفساد. يمكن أن ينشأ الفساد في مرحلة مبكرة مع التعيين والقبول. يذكر تقرير الفساد العالمي العديد من الأمثلة حيث يشعر الطلبة أن عليهم دفع رشوة من أجل أن يُقبلوا في جامعة معينة أو برنامج معين. ويتم ذكر وجود ثمن خفي متعارف عليه لبعض المؤسسات والبرامج. وفي بعض مناطق العالم، الرشوة متعارف عليها إلى حد أن بعض الطلبة يشاركون فيها كشبكة أمان. يقومون بدفع الرشوة على قاعدة أنهم لا يريدون أن يفوتهم القطار لعدم مشاركتهم لأن الجميع غيرهم يقوم بذلك. لقد وصل الفساد في هذه الحالة نقطة حرجة، إذ أن سمعة النظام نفسه تواجه خطر "الانهيار". نظام التعليم العالي الذي يكون قد انهار هو النظام الذي عممت فيه صورة الفساد إلى درجة لا يعتبر فيها أي من خريجيه خالياً من لائحة الفساد. يصل الأمر إلى شراء الامتحانات والعلامات. الكسب غير المشروع يعتبر منتشرًا في الامتحانات الشفوية، على سبيل المثال أشار أكثر من 50% من الطلبة المشاركين في دراسة مسحية في البوسنة والهرسك إلى الفساد كأحد أهم المشاكل التي تواجه نظام التعليم العالي، بينما أشار نصفهم إلى أنهم أنفسهم سيقومون بالغش في الامتحان إذا اعتقدوا أنهم لن يضبطوا.⁹

ويبقى الاحتيال المالي خدياً أساسياً للجامعات. يبين تقرير الفساد العالمي أن التقلصات المالية الحكومية قد أدت إلى تخفيض الرقابة الداخلية التي وضعت لمنع الاحتيال المالي. ولأن كل كلية قد تضع مركز الكلفة الخاص بها، فإن الرقابة المالية تصبح صعبة. قد تقوم الجمعيات الطلابية بالمعالجة المالية بشكل منفصل عن إدارة الجامعة. يمكن ارتكاب الاحتيال عن طريق انتزاع نسبة من الحسابات من خلال شركات وهمية أو حسابات زائفة. يمكن ردع ذلك بواسطة سياسات واضحة تحكم موضوع الاحتيال، والرقابة الداخلية، والملاحقة القانونية السريعة لمرتكبي الاحتيال.

هناك اتجاه كبير في التعليم العالي، مرتبط مباشرة بالوصول العالمي للإنترنت، يشبه الانهيار الجليدي لما يدعى بـ "معامل الشهادات". هناك الآلاف من هذه المعامل، موجودة في كل المناطق، وهناك أيضا صفحة ويكيبيديا تدرج حيوانات أليفة حصلت على هذه الشهادات. كيف يمكن للمرء أن يميز معملاً من معامل الشهادات؟ أحياناً تعد منح الشهادة في وقت قصير وبتكلفة منخفضة، وتعطي احتساباً لخبرة غير أكاديمية، ويضع موقعهم الإلكتروني عنوانهم كصندوق بريد. وتعتبر بنفس الخطورة الوكالات المزيفة لاعتماد الشهادات التي تعد بعملية تقييم سريعة واعتماد دائم.

يطرح التزايد الدرامي في البرامج التعليمية العابرة للحدود مسائل جديدة، يلاحظ تقرير الفساد العالمي أن الخطر يتضمن ثلاثة مجالات: الاعتراف بالدرجات العلمية، استخدام وكلاء لاستقطاب الطلبة الدوليين وتشجيعهم وتأسيس برامج في الخارج من خلال مؤسسات مشكوك بسمعتها، وعلى الرغم من أن تقديم برامج عابرة للحدود في التعليم العالي يطرح مخاطر فساد جديدة، فإنها في المقابل قد تشكل قناة للنزاهة عابرة الحدود عندما تقدم المؤسسات برامج عالية الجودة. بكلمات أخرى، إن تقديم تعليم عالٍ عبر الحدود يوفر الفرصة للطلبة المحليين والمؤسسات المحلية للاطلاع على كيفية عمل المؤسسة الخالية من الفساد. قد تكون "القيادة من خلال المثال" فعالة في تخفيض الخطر في بيئات ينتشر فيها الفساد. وهذا سبب من أجل تخفيف الحواجز أمام مزودي التعليم الخارجيين.

من أجل اجتذاب الطلبة فإن المؤسسات تبالغ في الحديث عن نجاح خريجها في سوق العمل. وقد يشكل هذا مشكلة من نوع خاص بالنسبة للمؤسسات الربحية وخديداً بالنسبة للبرامج المهنية المنخفضة الجودة، وتختتم الورقة بالتأكيد على "الإفصاح الذكي"، أي عندما تقدم المؤسسات معلومات تسمح للمستهلكين بأن يعرفوا بالضبط ما الذي يقومون بشرائه وعمل المقارنات مع المؤسسات المشابهة. ويطرح تقرير الفساد العالمي كذلك النزاهة الأكاديمية كمكون أساسي. وتوصف النزاهة الأكاديمية بأنها تتكون من قيم الأمانة، والثقة، والاحترام، والإنصاف، والمسؤولية، وأنها "أساسية لسمعة المؤسسات

الأكاديمية". وعلى الرغم من ذلك، فإن وجود الطلبة الذين يقومون بالغش أمر معتاد. وفي بعض البيئات يشكلون القاعدة. يتضمن الافتقار للنزاهة ممارسة السرقة الأدبية في الأبحاث، والغش، واستعمال عمل الآخرين دون تفويض، والدفع من أجل تعيينات والادعاء بملكيتها، وتزوير البيانات، وحميل التعيينات من الإنترنت، والتلاعب بالسجلات، والتزييف بالنشر، والدفع من أجل الدرجات بالهدايا أو النقود أو المحاباة الجنسية، وإذا لم يتم تدارك الأمر، فإن غياب النزاهة الطلابية سيقوض مصداقية الدرجات العلمية، كما تبين أن الطلبة في غالبيتهم يدعون أنهم يعرفون كيف يتجنبون الوعظ حول النزاهة الأكاديمية إذا توفرت لهم المعلومات الواضحة والكافية التي تعرّف النزاهة، وهذا أحد الأسباب للحاجة لوجود مدونة سلوك واضحة.

ويمكن لمصادر التمويل للجامعات أن تخلق معضلات تنبع من حقيقة حاجة هذه الجامعات لتوليد وتنويع المصادر. ويصف التقرير "صدام ثقافات" بين القيم التجارية والقيم الأكاديمية التقليدية ويبين كيف يمكن أن ترغب بعض المصادر في إخفاء النتائج التي لا تتلاءم مع مصالح المؤسسة التجارية، ويمكن تقديم العديد من الاقتراحات لحل هذا "الصدام"، بما فيها سياسات حول تضارب المصالح، والعقود التي تحمي استقلالية البحث، والنصوص والإجراءات الخاصة بـ"حرية النشر" لمنع الكتابة الأكاديمية المنسوبة لمؤلف مجهول "كتابة الشبح". ويوضح التقرير كذلك أن التمويل الحكومي أو الخاص يمكن أن يثير قضايا أخلاقية عندما يكون هناك تأثير غير مبرر على البحث الأكاديمي أو عندما لا يتم التحري كفاية عن المصادر المشبوهة.

يتحدد النجاح الأكاديمي بإتاحة المجال للوصول إلى المجالات العلمية عالية الجودة، وتعتمد هذه المجالات على مهنيين منحون وقتهم لمراجعة المقالات، ما الذي يحافظ على نزاهة هذه المجالات؟ كيف تعرف المجالات أن المقالات التي تنشرها قد كتبت بطريقة شرعية؟ يطرح تقرير الفساد العالمي الوسائل التي يستعملها المحررون للفرز فيما يتعلق بالغش، والطريقة التي يخططونها للتعامل مع ادعاءات الاحتيال، وكيفية تقوية مراجعة الأقران.

معالجة هذه القضية

هناك مداخل ومبادرات مهمة تستخدم لمعالجة موضوع الفساد في التعليم العالي. من زيمبابوي إلى فنلندا، أكثر من 90 بلداً تمتلك الآن قوانين تسمح للجمهور النفاذ إلى المعلومات من المؤسسات العامة¹⁰ معظم الجامعات جامعات عامة، وبالتالي فإنها تخضع للقوانين نفسها مثلها مثل المؤسسات العامة الأخرى. بينما لا يمكن للنفاذ إلى المعلومات ضمان تخفيض الفساد ولا أن يقدم تمكيناً مهماً للجمهور، إلا أنه يمكن أن يكون "أداة فعّالة للحصول على حقوق أخرى" وأن يؤسس بنى مؤسسية للمصداقية، ويقدر تقرير الفساد العالمي أن هناك إمكانية لتخفيض الفساد في التعليم العالي إذا أصبحت الجامعات أكثر شفافية فيما يتعلق باتخاذ قراراتها الداخلية.

يعتبر نظام ضمان الجودة أساسياً في معالجة الفساد في التعليم العالي، ولكنه هو الآخر يمكن أن يتم إفساده، ويمكن أن تتضمن عملياته الاعتماد، والتقييم (الحكم على الأداء المؤسسي)، والتدقيق (التدقيق على الإجراءات لضمان معايير تقديم الخدمة و/أو المخرجات)، والإقرار (إصدار شهادات موافقة على البرامج الدراسية)، والترخيص (السماح بالبدء بالعمل)، والاعتراف (الاعتراف بالمكانة المؤسسية)، ويفضّل تقرير الفساد العالمي الطرق التي يمكن من خلالها الحكم فيما إذا كانت أجسام الاعتماد تخدم الصالح العام. ويحدد تقرير الفساد العالمي مكونات الحوكمة الجامعية التي يمكن أن تجابه الفساد، ويتضمن ذلك النزاهة في تقديم خدمات التعليم (مقاسة بمراجعة خارجية للجودة)، والأمانة في الحصول على الموارد المالية واستعمالها (مقاسة بالتدقيق الخارجي وعمليات العناية الملائمة)، ويتم ذكر عملية اختيار القيادة الجامعية، ويوصي التقرير باستخدام عملية اختيار مبنية على المنافسة المهنية، ويذكر كذلك أن الجامعات

يجب أن تحكم مجالس أمناء مستقلة. ويتم ذكر أربع مجالات للاستقلالية، والتي يجب أن تشكل القاعدة: الاستقلالية التنظيمية، واستقلالية عملية اختيار الهيئات، والاستقلالية المالية، والاستقلالية الأكاديمية. يمكن تخفيض الفساد الجامعي إذا كانت إدارة الجامعة ملائمة قياساً مع هذه الطرق.

لا يوجد عامل أكثر أهمية في مناقشة موضوع الفساد في التعليم العالي من موضوع الأستاذية. فالأستاذية يمكن أن تكون سبباً في المشكلة وفي الوقت ذاته حلاً لها. يشير تقرير الفساد العالمي إلى أن بيئة التنافس و"التسليح" الواسعة تضع ضغوطاً جديدة على أعضاء الهيئة التدريسية، وفي بعض الأحيان تقود هذه الضغوطات إلى ممارسات فاسدة. وقد يكون من بين هذه الضغوطات التغير في "قواعد الجماعة"، والتي يمكن أن تفشل في تقديم المكافأة الكافية للسلوك الجيد. ونوع ثانٍ من هذه الضغوط يمكن أن يتمثل في عدم التوازن بين التعليم والبحث. حيث اعتبر الأخير بطريقة غير رسمية كمعيار وحيد للامتياز. وأخيراً، هناك موضوع عدم التوازن في هيكل المكافآت بين أعضاء الهيئة التدريسية في كل من المسار المثبت ومسار العقد المؤقت، حيث يتم التعامل مع الأخير أحياناً بطريقة غير منصفة. ويشير التقرير إلى أن سلطة "شيوخ" الهيئة التدريسية قد تآكلت مع الزمن وأن الإدارات الجامعية تتصرف بشكل متزايد بأسلوب متعجرف. لأن السلطة الآن متمركزة بأيديهم. ويستخلص التقرير أنه أصبح من المعتاد أن يدرك أعضاء الهيئة التدريسية وجود فرق بين معتقداتهم حول السلوك الجيد وبين الواقع اليومي في أماكن عملهم.

وتقدم العديد من المقالات مداخل مبتكرة، ومنها، على سبيل المثال، تدرج رتب الجامعات على أساس أداء الحكم فيها. وتحدد الجمعية الأكاديمية الرومانية رتب الجامعات باستجاباتها لتقديم الوثائق العشرين المطلوبة. ومن ثم يتم ترميز الوثائق المقدمة استناداً إلى الشفافية والاستجابة بناء على عدد الوثائق المستلمة وسرعة تقديمها. ومن ثم تحليلها على أسس النزاهة الأكاديمية. جودة الحكم، والإدارة المالية. وفي مقالات أخرى يبرز تقرير الفساد العالمي حقيقة أن بعض الأساليب لمعالجة الفساد يمكن أن تؤدي إلى مشاكل جديدة، في جورجيا، على سبيل المثال. تمت الإشارة بشكل صحيح إلى حصول تقدم كبير في محاربة الفساد من خلال الامتحانات المعيارية، التي لا يمكن إفسادها بسهولة. ولكن يبدو أن الفساد استمر بطرق أخرى، من خلال استخدام مصممي الامتحانات كمدرسين خصوصيين بأسعار عالية جداً ومن خلال طرق الرشوة التقليدية بتسهيل الانتقال بين المؤسسات التعليمية بعد الحصول على القبول.

ما هي الأشياء التي نحتاج إلى المزيد من النقاش المتأني؟

1 الحدود التعريفية للفساد

هناك ميل لدى البعض إلى الاعتقاد بأنه إذا لم تؤد الجامعات أداء جيداً فإن ذلك يعتبر إشارة على الفساد. الإدارة السيئة، وعدم الكفاءة، وتركز السلطة، والبطء في اتخاذ القرارات، والممانعة في المشاركة بالمعلومات السرية ليست إشارات للفساد. وبالنسبة للبعض، يجري الخلط بين الفساد في الحالات عندما تبحث المؤسسات التعليمية عن مصادر غير تقليدية للدخل.¹¹ الجامعات عبارة عن مؤسسات كبيرة ومركبة تعمل في بيئة من المنافسة العالية، وبالتالي فإنها، مثلها مثل المؤسسات الأخرى، بحاجة إلى اتخاذ قرارات معقدة وخاصة تلك التي لا يمكن اتخاذها بكفاءة إذا كانت ستصبح مفتوحة للعموم.¹² هناك مبرر جيد للسرية في اتخاذ القرارات، فقرارات الإدارة يمكن أن تؤثر في حياة الآلاف من الطلبة، والهيئات التدريسية، والمناخين، وقدرة المؤسسة على الازدهار. الاستقلالية تعني ضرورة حماية السرية في اتخاذهم لقراراتهم، وينبغي عدم الخلط بين الفساد والممارسات الإدارية، سواء أكانت سرية أو غير كفؤة.

2 الفروق في مستويات الفساد

صحيح أن هناك حالات فساد في كل بلد، لكن ذلك لا يعني أن الفساد في التعليم العالي موزع بشكل منتظم. في بعض الحالات يكون الفساد وبائياً، يؤثر في النظام بكامله. وفي حالات أخرى يميل إلى التركيز في التجاوزات الفردية كالسرقة الأدبية في البحث. وفي حالات أخرى تسود مشكلة سلوك الهيئة التدريسية على شكل سوء سلوك جنسي. لا يتوفر في مجال التعليم العالي معادل ل"مؤشر الشفافية الدولية لمدرجات الفساد" يمكن من تصنيف البلدان بناء عليه. ولكن في المقابل يعتمد قرار الطلبة الدوليين في اختيار مكان الدراسة على الفروق في الفساد في التعليم العالي. بشكل عام، يقوم الطلبة بمغادرة الأماكن حيث الفساد مستشيراً ويفضلون الدراسة حيث يكون أقل.¹³

3 الفروق بين الفساد المؤسسي والفساد الفردي

على الرغم من أن هذه الفئات من الفساد تتقاطع، إلا أن مسبباتها وحلولها يمكن أن تميز. الفساد المؤسسي - الاحتيال المالي، الشراء غير الشرعي للبضائع والخدمات، والتهرب الضريبي - يمكن التعامل مع هذه المشاكل عن طريق تطبيق التشريعات التي تنتمي لمؤسسات أخرى خارج التعليم العالي. الفساد الفردي - سوء سلوك أعضاء الهيئة التدريسية، والغش في الامتحانات، والسرقة الأدبية، وتزوير نتائج البحث - تشكل تجاوزات للقواعد السلوك المهني للمدرسين والطلبة. تتمثل الوسيلة الأولى للضبط هنا هي التشريع وإنفاذه. أما الوسيلة الثانية للضبط فهي أمر داخلي في الجامعة، يجب أن لا يحاول التشريع تضمين مخالفات الفساد الفردي على حساب أفراد من الطلبة والمدرسين بعينهم.

4 الفساد والبيئة

بينما يصح القول بأن المنافسة والاهتمام الحديث بعوائد التعليم العالي يضعان ضغوطاً على الهيئة التدريسية، فإنه من غير المقبول استخدام هذه الضغوط كمبرر للانغماس في ممارسات الفساد. وليس مقبولاً القول بأنه نتيجة لانتشار الفساد في أماكن أخرى فإنه يمكن تبرير الانغماس في السلوك الفاسد. وحتى في البيئات التي يعم فيها الفساد تقريباً هناك "مقاومون" للفساد، والذين تبنى كل أخلاقياتهم على معاييرهم الأخلاقية الشخصية وعلى سلطتهم الخاصة.¹⁴

5 هل الإجراءات المضادة للفساد دولية؟

هناك من يجادل بأن جميع الحلول محلية. يمكنهم أن يجادلوا بأن الإجراءات المضادة للفساد يجب أن تبنى على القوانين والقيم المحلية. على الرغم من أن هذا صحيح في كثير من الحالات، لكن هناك بعض الحالات التي يمكن اعتبار الإجراءات العالمية هي القاعدة. على سبيل المثال، في حالة الجامعات في الفئة العالمية، حسب تصنيف مجلة (Times Higher Education)، والمنتشرة في 40 بلداً،¹⁵ فإن 98% منها تضع في المتوسط تسعة عناصر للبنية التحتية الأخلاقية - على سبيل المثال مدونات سلوك للمدرسين، وللطلبة والإداريين، ومجالس الشرف - على مواقعها الإلكترونية.

وباختيار عشوائي للبلدان، هناك تمايز كبير مع الجامعات العالمية الرتب. فمثلاً، لدى الجامعة النمطية للجامعات في روسيا 2.8 بنية تحتية أخلاقية على مواقعها الإلكترونية. وفي المقابل كانت هذه العناصر أكثر عدداً في روسيا منها في بيلاروسيا (1.4)، وغير موجودة بالرة في الغابون، أو فيرغستان، أو كازاخستان.¹⁶

مستقبل العمل على الفساد والتعليم العالي

ينبغي إيجاد وظائف جديدة ومفيدة للوكالات الدولية. تأسست اليونسكو بهدف خدمة المصالح التعليمية لجميع الأمم. عالية الدخل منها ومنخفضته على حد سواء. يعتبر إيجاد طرق لمكافحة الفساد في التعليم العالي مجالاً حيويًا مرشحاً ليحظى باهتمام اليونسكو وبالدعم الإضافي في موازنتها.¹⁷ يمكن لليونسكو أن تساعد البلدان في تأسيس استراتيجيات بناءة تغطي إجراءات الامتحانات، ولوائح المساءلة والشفافية. وبنى للمقاضاة كمحاكم السلوك للطلبة والمدرسين، على سبيل المثال.¹⁸

كما أن للمنظمات الإقليمية دوراً مهماً لتلعبه. وهذه هي الحالة تحديداً بالنسبة للاتحاد الأوروبي ومجلس أوروبا. من أجل المشاركة في مشروع عملية بولونا. فإن على الجامعات والبلدان التي تتواجد فيها أن تحظى بالاعتراف. ويمكن لإجراءات المصادقة هذه أن تشمل بسهولة آليات لمجابهة الفساد. وكالات المساعدة التنموية. كالبنك الدولي والبنوك التنموية الإقليمية والمنظمات الثنائية العديدة. لها أيضاً أدوار مهمة. كل منظمة. وبطريقتها الخاصة. تضع معايير للقروض والمنح التي تقدمها للمشاريع التربوية. ومن بين تلك المعايير التي يمكن أن يستخدموها البنية التحتية المضادة للفساد التي ذكرت أعلاه. إضافة إلى ذلك. فإن من بين المعايير التي توضع الدول في موضع المساءلة حولها لتبرير المنح والقروض الجديدة تلك المتعلقة بالأداء المضاد للفساد في أنظمة التعليم العالي لديهم وتقديم الدليل على أن حالات الفساد قد تراجعت. وأن مستوى الشفافية قد زاد. وأن صورة الفساد لدى الجمهور قد تضاءلت.

المسوحات المنتظمة يجب أن تلعب دوراً. ساعدت منظمة الشفافية الدولية في فهم العالم للفساد العام من خلال سلسلة من المسوحات التي تقيس الدرجة التي يتم فيها إدراك فساد الدولة في مجالي الأعمال والحكومة. كما في مؤشر مدركات الفساد. والبارومتر العالمي للفساد. وينبغي استعمال هذه المجموعة ذاتها من المؤشرات بشكل منتظم لحساب الدرجة التي يبدو عليها نظام التعليم العالي فاسداً. على كل. ليست هناك حاجة لتكون الشفافية الدولية المصدر الوحيد لهذه المعلومات. مسوحات شبيهة يمكن أن تتبناها العديد من الوكالات الدولية. مؤسسات مثل معهد المجتمع المنفتح. والمجلات والجرائد المحلية. والوكالات الحكومية المحلية. ينبغي أن يكون من دواعي الفخر أن كلاً من مستوى المشاركة في الفساد في التعليم وصورة الفساد لدى الجمهور في انخفاض. ويعتبر تشجيع الحكومات لمثل هذه المسوحات علامة صحية. وإذا منعت الحكومات مثل هذه المسوحات فإن ذلك علامة على أنها لم تفهم بعد مستوى الخطر الذي ينطوي عليه موقفها السلبى.

الصورة الإدراكية مهمة جداً. من المعتاد أن ينكر الأفراد وكذلك المؤسسات وجود الأخطاء في عملهم عندما يوضع موضع اتهام. ربما يسألون "أين الدليل؟". إن ذلك رد منطقي وعادي. ولكن عندما يتعلق الأمر بالفساد في التعليم فإن هذا المدخل يعتبر خطأ. عندما تصبح صورة المؤسسة أنها فاسدة فإن الضرر يكون قد لحق بها. بغض النظر عمّا إذا كان ذلك مثبتاً أم لا. الصورة المدركة هي الدليل الوحيد اللازم حتى يحدث التأثير. هذا أحد الأسباب التي تجعل الجامعات من الفئة العالمية تضع على مواقعها الإلكترونية جهودها في مكافحة الفساد.¹⁹ إن ذلك يعني أن أية جامعة. في أية ثقافة. تطمح إلى أن تكون مؤسسة في الفئة العالمية. مطلوب منها أن تؤسس لبنية تحتية أخلاقية شبيهة. وإلا فإن احتمال بلوغ تلك المؤسسة طموحها سيكون صفراً من الأساس. يتطلب هذا تغييراً في الاتجاه على مستوى عمداء وإدارات الجامعة. يتطلب ذلك منهم التحول من وضع الحماية الذاتية والإنكار إلى وضع الشفافية والاندماج النشط. حتى وإن كان هناك دليل على أن ذلك مقلماً و/أو مؤلماً. إن كانت أفضل الجامعات في العالم تخضع نفسها لمثل هذه الرقابة الأخلاقية. فإن الآخرين يمكنهم عمل ذلك أيضاً.

الهوامش

- 1 ستييفان هايمنان (Stephen Heyneman) أستاذ السياسات التربوية الدولية في جامعة فاندربيلت. ناشفيل. ولاية تينيسي. الولايات المتحدة الأمريكية.
- 2 أنظر هذا التقرير من زمن سلالة شينجو التي بدأت في الصين في العام 1644: "في تقريره للامبراطور هسايين. قام سو ثيون باتهام خمسة قضاة بقبول الرشاوى. وفي تقريره قدم كذلك 91 حالة تم فيها التلاعب بنتائج الامتحانات. وشكك بالفائز بالمرتبة الأولى للعام السابق. ومن أجل استعادة هيبة الخدمة المدنية أمر الامبراطور بقطع رؤوس القضاة الخمسة والفائز بالمرتبة الأولى. احتفل الناس بهذا الإجراء وأصبح اسم سو ثيون اسم أسرة".
Anchee Min, *Empress Orchid* (New York: Houghton Mifflin, 2004), p. 150
- 3 Stephen Heyneman, 'Education and Misconduct', in James Guthrie (ed.), *Encyclopedia of Education*, vol. 5 (New York: Macmillan, 2003), pp. 1659-1668
- 4 :Stephen Heyneman, 'The concern with corruption in higher education', in Tricia Bertram Gallant (ed.), *Creating the Ethical Academy*
A Systems Approach to Understanding Misconduct and Empowering Change in Higher Education (New York: Routledge, 2011), pp. 13-26
- 5 Stephen Heyneman, Kathryn Anderson and Nazym Nuraliyeva, 'The Cost of Corruption in Higher Education', *Comparative Education Review*, vol. 52 (2008), pp. 1-25; Stephen Heyneman, 'The Corruption of Ethics in Higher Education', *International Higher Education*, 62 (2011), pp. 8-9
- 6 Jacques Hallak and Muriel Poisson, *Ethics and Corruption in Education: Results from the Expert Workshop held at IIEP, Paris 28-29 November 2001* (Paris: IIEP, 2002); Jacques Hallak and Muriel Poisson, *Corrupt Schools, Corrupt Universities: What Can Be Done?* (Paris: IIEP, 2007); Muriel Poisson, *Guidelines for the Design and Effective Use of Teacher Codes of Conduct* (Paris: IIEP, 2009)
- 7 UNESCO Institute for Statistics, *Global Education Digest 2011* (Quebec: UNESCO, 2011), Table 10, p. 188, at
;www.uis.unesco.org/Library/Documents/global_education_digest_2011_en.pdf (accessed 7 January 2013)
OECD Factbook 2011-2012, *Economic, Environmental and Social Statistics* (Paris: OECD, 2012) and www.oecd-ilibrary.org/education/tertiary-education-entry-rates_20755120-table2 (accessed 7 January 2013); Martin Trow, 'Problems in the transition from elite to mass higher education', in *Policies for Higher Education, from the General Report on the Conference on Future Structures of Post-Secondary Education* (Paris: OECD, 1974)
- 8 Heyneman, Anderson and Nuraliyeva (2008)
- 9 أنظر الجزء 3-16 في هذا العمل حول اليوسنة والهرسك
أنظر: (www.freedominfo.org/2012/10/93-countries-have-foi-regimes-most-tallies-agree/ (accessed 7 January 2013)
- 10 :Stephen Heyneman, 'Foreword', in Open Society Institute, *Drawing the Line: Parental Informal Payments for Education across Eurasia*
Azerbaijan, Georgia, Kazakhstan, Latvia, Moldova, Slovakia, and Tajikistan (Budapest: Education Support Program (ESP)
of the Open Society Institute, 2010), pp. 7-13
- 12 Michael McLendon and James Hearn, 'Mandated Openness in Public Higher Education: A Field Study of State Sunshine Laws and
.Institutional Governance', *Journal of Higher Education*, vol. 77 (2006), pp. 645-683
Stephen Heyneman (ed.), *Buying Your Way into Heaven: Education and Corruption in International Perspective*
(Rotterdam: Sense Publishers, 2009)
- 13 Stephen Heyneman (ed.), *Buying Your Way into Heaven: Education and Corruption in International Perspective*
(Rotterdam: Sense Publishers, 2009)
- 14 Stephen Heyneman, 'Three Universities in Georgia, Kazakhstan and Kyrgyzstan: The Struggle against Corruption and for Social
Cohesion', *Prospects*, vol. 37 (2007), pp. 305-318; Stephen Heyneman (ed.), *Buying Your Way into Heaven: Education and Corruption in
.International Perspective* (Rotterdam: Sense Publishers, 2009)
- 15 أنظر Times Higher Education World University Rankings at www.timeshighereducation.co.uk/world-university-rankings/2011-12/world-
ranking (accessed 8 January 2013)
- 16 :Stephen Heyneman, 'The Ethical Underpinnings of World Class Universities' in Jung Cheol (ed.), *The Future of Higher Education
Systems, Functions and Ethics* (forthcoming)
- 17 Stephen Heyneman, 'The Future of UNESCO: Strategies for Attracting New Resources', *International Journal of Education Development*,
vol. 31 (2011), pp. 313-314
- 18 Stephen Heyneman, 'The Future of UNESCO: Strategies for Attracting New Resources', *International Journal of Education Development*,
vol. 31 (2011), pp. 313-314
.Heyneman (forthcoming)
- 19

3.2

أدوات الحُكم التي تجابه الفساد في التعليم العالي

جميل السالمي وروبين ماتروس هيلمز¹

الاحتيايل، والفساد والأنواع الأخرى من السلوك غير الأخلاقي هي حقيقة. لسوء الحظ، في التعليم العالي على مستوى العالم، الأمثلة يمكن أن توجد تقريباً في كل نظام تعليم عالٍ. في البلدان الفقيرة والغنية على السواء، وتمتد نظرياً إلى كل جانب من عمل الكليات والجامعات - من القبول حتى الأمور الأكاديمية والبحث، والإدارية المالية والتوظيف والترقية.

تحظى الحكومة باهتمام فائق ضمن جهود الحكومات ومجتمع التعليم العالي الواسع للعمل على كبح السلوك الاحتيايلي. المراقبة الضعيفة، وبنى الحكم غير الفعّالة، والتحيز في اتخاذ القرارات من قبل الأفراد الموجودين في السلطة، يمكنها جميعاً أن تسهّل السلوك الفاسد وتقوّض ثقة الجمهور. وعلى العكس، فإن الحكم الصالح يمكن أن يخدم كأداة قوية في منع السلوك غير الأخلاقي ويكشف عنه ويعاقب عليه. وبالتالي يعزز قدرة التعليم العالي على تحقيق رسالته وتعظيم مساهماته للمجتمع.

نماذج الحوكمة؟

يشير تعبير "الحوكمة" إلى "كل تلك البنى، والعمليات، والأنشطة المتضمنة في التخطيط والتوجيه للمؤسسات والناس العاملين في التعليم العالي"². توجد حالياً نماذج متنوعة من نماذج الحوكمة قيد التطبيق حول العالم، بمستويات متفاوتة من السلطة الحكومية والمركزية، على أحد الطرفين لهذا النوع هناك بلدان مثل أذربيجان، ومصر، وأندونيسيا، وماليزيا³ حيث تكون الجامعات العامة إما وكالات لوزارة التربية أو شرمات ملوكة للدولة، وتسيطر فيها الحكومة المركزية إلى حد بعيد على وظائف الحكم. وفي الطرف الآخر، هناك بلدان لا يوجد لديها بالمرّة وزارة أو هيئة حكومية مسؤولة عن هذه الخدمة. وهذه هي الحالة في البيرو وبلدان عديدة في أمريكا الوسطى⁴ حيث تحكم المؤسسات نفسها بنفسها إلى حد بعيد. وفي الوسط على الخط المتصل لهذا التنوع هناك نماذج يتم فيها تقاسم الحكم بين الحكومة ومؤسسات التعليم العالي، إضافة إلى أجسام خارجية كمجالس الإدارة ووكالات ضمان الجودة المستقلة. ويشير خبير السياسات في التعليم العالي جون فيلدين إلى نمط منتشر في العالم يتراوح بين السلطة المركزية إلى "التوجيه عن بعد"، حيث يتمتع المزيد من الجامعات العامة بقدر متزايد من السلطة والمسؤوليات⁵. وقد انتشرت مثل هذه النماذج في السنوات الأخيرة، حيث نمت أنظمة التعليم العالي من حيث الحجم ومن حيث التعقيد، وزادت مسؤوليات الإدارة فيها بشكل يتناسب مع ذلك.

جوانب الحكم الصالح

يمكن للنوعين المتطرفين من الحكم كليهما أن يساهما في الفساد أو السلوك غير الأخلاقي. فمستويات التدخل العالية من الحكومة. على سبيل المثال. قد تؤدي إلى تعيين رؤساء جامعة ومسؤولين آخرين يتم اختيارهم لأسباب سياسية وليس بناء على قدراتهم القيادية ومؤهلاتهم الأكاديمية. وهؤلاء قد لا يضعون على سلم أولوياتهم تشغيل المؤسسة بطريقة كفؤة. في بعض البلدان الإفريقية. على سبيل المثال. يعيّن رئيس الدولة الإدارات الجامعية العليا. وبالمثل. في العديد من الجمهوريات السوفياتية السابقة تختار الحكومة المناصب الأعلى في الجامعات. وفي غيرها يكون للحكومة على الأقل سلطة الفيتو على تعيين هذه المناصب. وبالتالي يمكن لهذا أن يقوّض شرعية هؤلاء المسؤولين الجامعيين في نظر هيئاتهم الأكاديمية. وفي المقابل. فإن الاستقلالية التامة للمؤسسات في كل من الجامعات العامة والخاصة تعني مساءلة أقل. وإمكانية وجود فرص أكثر للسلوك غير الأخلاقي. فعلى سبيل المثال. في العديد من دول أمريكا اللاتينية حيث نسبة عالية من الجهات الخاصة التي تقدم الخدمة - كثير منها تعمل في غياب التمييز الواضح بين المؤسسات الربحية وتلك غير الهادفة للربح - هناك وفرة من الفرص للممارسات الاحتيالية. بدءاً ب"الحسابات المفتعلة" إلى إخفاء الأرباح إلى غسيل الأموال. ففي كولومبيا. على سبيل المثال. هناك شكوك قوية بحالات يتم فيها استخدام جامعات خاصة لغسيل أموال المخدرات. على الرغم من أن الحكومة لم تتمكن بعد من تقديم اتهامات رسمية.⁶

عندما تعطى مؤسسات التعليم العالي العامة الاستقلالية من قبل الدولة. فإنها في المقابل يجب أن تكون موضع مساءلة عن استخدامها للموارد العامة. ومدى توافق أعمالها مع أهداف السياسة العامة وأدائها الإجمالي. بالنسبة لقيادات الجامعة وإداريتها. فإن المساءلة تمثل الالتزام الأخلاقي والإداري بأن يقدموا التقارير عن أنشطتهم ونتائجهم. وأن يوضحوا أداءهم وأن يتحملوا المسؤولية عن التطلعات التي لم تتحقق. وفي الحد الأدنى. فإن جميع مؤسسات التعليم العالي يجب أن تكون مطالبة قانونياً بتحقيق بعدين من المساءلة: (أ) النزاهة في تقديم الخدمات التعليمية. مقاسة بواسطة مراجعات خارجية لضمان الجودة. و(ب) الأمانة في استخدام الموارد المالية. مقاسة بتدقيق خارجي.

أدوار ومسؤوليات محددة بوضوح لكل كيان إداري



عمليات اختيار نزيهة وفرص تدريب فعالة للقيادات



مسؤوليات مشتركة عن الأخلاقيات بين الكيانات المؤسسية ومجالس الإدارة



شفافية في جميع العمليات



تستطيع نماذج الحكم المختلطة أن تقدم أعلى إمكانية لتخفيض ومنع الفساد. وذلك عن طريق تشكيل نظام من المراقبة والمعايرة متعدد طبقات المراقبة والمراجعة. وكما هو واضح من استمرار السلوك الاحتيالي على مستوى العالم، فإن وجود كيانات متعددة غير كافٍ لوحده لضمان هذه النتيجة - على الرغم من الانتشار المتزايد لنماذج الحكم المختلطة.

وتشمل الممارسات الفضلى التي تعظم فاعلية نظم "الضبط والمعايرة" الإدارية الأمور التالية.

1 أدوار ومسؤوليات محددة

يجب على الحكومة أن تضع إطاراً تنظيمياً لنظام التعليم العالي، بما في ذلك الشروط القانونية لمنع السلوك غير الأخلاقي والمعايرة عليه. إضافة إلى تحديد مسؤوليات الكيانات الأخرى في عملية الحكم. تقوم وكالات ضمان الجودة المستقلة، مثل هيئات الاعتماد، أساساً بالإشراف على الوظائف الأكاديمية وتلعب دوراً في منع إساءة التصرف في البحث العلمي. وتقوم مجالس الإدارة لوحدها أو مشتركة مع أجسام أخرى، مثل مثلي الهيئات التدريسية وهيئات المراجعة المالية المستقلة، بلعب دور في تحديد التوجه الاستراتيجي العام للمؤسسة، وتكون مسؤولة عن الإدارة المالية الأخلاقية. يقوم قادة المؤسسات، مثل رئيس الجامعة، وعميدها، ونائب الرئيس وغيرهم من كبار المسؤولين، بإدارة العمليات اليومية والإدارة العامة. إنهم يقفون على الخطوط الأمامية للكشف عن أي سلوك غير أخلاقي من أي نوع كان، وضمان التحرك السريع.

بينما من المهم أن تكون لكل كيان في عملية الحكم أدوار ومسؤوليات محددة بشكل جيد، فإن من الأساسي أن يتوفر التواصل المنتظم بين هذه الكيانات، متطلبات إعداد التقارير والاجتماعات الدورية تضمن بقاء جميع الكيانات على وعي بأنشطة غيرها ووضع كل كيان موضع المساءلة عن أداؤه.

2 عملية الاختيار النزاهة وفرص التدريب الفعال للقيادات المؤسسية ومجالس الإدارة

توجد حول العالم ثلاثة نماذج أساسية لاختيار قيادة الجامعة: (أ) التعيين من قبل الحكومة، و(ب) الانتخاب الديمقراطي داخل الجامعة، و(ج) الاختيار من خلال البحث المهني وعملية تقويم، كما تمت المناقشة آنفاً، فإن التعيينات الحكومية عرضة للاعتبارات السياسية وبالتالي فإنها ضعيفة ومعرضة جداً للفساد وللتأثير المفرط في المجتمعات القمعية. وتقليدياً يتم النظر للانتخاب كجانب مهم في استقلالية الجامعة، ولكنه كذلك يمكن اختطافه من قبل المجموعات السياسية الموجودة بين أصحاب الشأن، كالأكاديميين والطلبة. يبدو الاتجاه الراهن نحو تعيين قيادات الجامعة من خلال عملية اختيار تنافسية مهنية كأكثر أسلوب واعد للحفاظ على نزاهة العملية وحماية الجامعة من الممارسات الاحتيالية.

أما فيما يتعلق باختيار مجالس الإدارة، فهناك مجموعة مشابهة من النماذج: (أ) تعيين أعضاء المجلس من قبل الحكومة، أو(ب) انتخاب الأعضاء عن طريق مجلس المؤسسة، أو(ج) قيام المجلس باختيار وتعيين أعضائه، أو (د) يتم استخدام مزيج من هذه الطرق الثلاث، عادة تتشكل المجالس من مسؤولين حكوميين، ومثلين عن الهيئة التدريسية والطلبة من المؤسسة، و/أو أعضاء من المجتمع المحلي⁷، ومن منظور تقليص الفساد إلى الحد الأدنى، يتسبب أسلوبا التعيين من قبل الحكومة والانتخاب داخل الجامعة بمشاكل في اختيار المجالس لأولئك الموجودين في عملية الاختيار لقيادات المؤسسة، إن وجود مجلس باستقلالية نسبية (أي مجلس يقوم بتعيين أعضائه بنفسه)، مع خليط من أصحاب الشأن الداخليين والخارجيين الذي يتوفر فيهم تنوع في الخلفيات والخبرات، قادر على تخفيف خطر التأثير غير المسوّغ لتأثير أعضاء الدائرة الانتخابية (في حالة الانتخاب الداخلي)، ويكون مثل هذا المجلس في أفضل وضع يمكنه من أخذ القرارات التي تقوم بشكل عام بخدمة المصالح الفضلى للمؤسسة.

تتشكل مجالس الإدارة عادة من مهنيين في الأعمال وأعضاء آخرين من المجتمع المحلي الذين يأتون بخبراتهم واعتبارات فريدة لأدوارهم. ولكنهم قد يفتقرون لخبرات محددة في التعليم العالي. لهذا السبب، بإمكان البرامج التدريبية أن تساعد أعضاء المجلس الجدد ليألفوا القواعد، والقوانين، والمعايير الأخلاقية ذات الصلة. وليفهموا كيف يمكن تطبيقها في عملهم. وقد طبقت أستراليا والمملكة المتحدة مثل هذا التدريب⁸ وبالمثل، فإن فرص التطوير المهني لرؤساء الجامعات وغيرهم من المسؤولين التي تركز على محاور مثل الإدارة المسؤولة وصناعة القرار الأخلاقية يمكن أن تعزز قدرة القيادات المؤسسية ليقوموا بالإدارة بشكل كفو.

3 الشفافية في جميع العمليات

تساعد الشفافية في جميع جوانب الحياة الجامعية في الحفاظ على نزاهة العمليات الأكاديمية والإدارية. إنها مكوّن أساسي لعمليات اختيار نزيهة من أجل تحديد وتعيين قيادات الجامعة. وكذلك تعتبر أساسية في عمليات القبول، وفي الامتحانات، وفي الوصول إلى الموارد المالية داخل الجامعات. وكما توضح المقالات في هذا العمل، فإن ضمان الشفافية في التعليم العالي يعتبر تحدياً مستمراً، يمكن تعزيزه بأجسام الإدارة الداخلية والخارجية وتروجه من قبل المجتمع المدني. توضح خبرة التحالف من أجل جامعات نظيفة في رومانيا المستند إلى المجتمع المدني، على سبيل المثال، كيف أدى الدفع باتجاه شفافية أكبر، الذي كان نتيجة ل"ترتيب النزاهة" للجامعات، إلى جهود مهمة لخفض الواسطة في تعيين قادة الجامعة وأكاديميها. (أنظر الفصل 4.3 في هذا العمل).

4 المسؤولية المشتركة عن الأخلاقيات

تتشارك جميع الكيانات في عملية الحكم المسؤولة عن تطوير معايير أخلاقية. وعن التأكد من تطبيق هذه المعايير أولاً في عملها هي ومن ثم على كافة المستويات في مؤسساتهم وفي الأنظمة التعليمية التي ينتمون إليها. وينبغي أن تكون الأولوية القصوى لكل مشارك في إدارة التعليم العالي خلق ثقافة تميز تتضمن تطلعات مشتركة لتوفر سلوك أخلاقي، ووجود فرص للأفراد ليبلغوا عن الحالات المشتبهة بسلوك إشكالي دون الخوف من عواقب ذلك، وبتخاذ إجراءات سريعة لانتهاك المعايير الأخلاقية.

الخلاصة

في تقرير حديث عن إدارة التعليم العالي، حدد اتحاد الجامعات الأوروبية أربعة أشكال من الاستقلالية: الاستقلالية التنظيمية، واستقلالية تعيين الهيئات، والاستقلالية المالية، والاستقلالية الأكاديمية.⁹ وربما تعتبر الاستقلالية التنظيمية، والتي تشمل وجود ودور مجلس إدارة مستقل، أهم قناة لضمان أفضل رقابة مؤسسية فعّالة ومهنية كطريقة لتقليص الفساد في مؤسسات التعليم العالي.

وكما هي الحال في مجالات عديدة في التعليم العالي، فإن تغيير أو تطبيق بنى جديدة أكثر فعالية يمكن أن تكون عملية طويلة وصعبة. يمكن أن تفرض قيود الميزانية، على سبيل المثال، تحديات تتعلق بالقيام ببحث مهني عن قيادات جامعية، وتقديم تدريب للإداريين الجدد ولأعضاء مجلس الإدارة. العادات الثقافية المتعلقة بطرق ومسلكيات رفع التقارير نحو المناصب الأعلى يمكن أن تثبط عملية الإبلاغ عن السلوك غير الأخلاقي أو الأشكال الأخرى من إساءة استعمال السلطة. ولكن اتباع مبادئ الممارسات الجيدة التي تم تفصيلها في هذا المقال وغرس ثقافة من المساءلة والالتزام بالجودة بين جميع الكيانات المتضمنة في عملية الحكم لا يمكن الاستغناء عنها. وذلك على الرغم من أن التغييرات قد ينبغي عملها بخطوات قصيرة جداً وقد لا يتم قبولها بسهولة. فذلك يساعد في التأكد من أن جهد البنى الإدارية المشترك لتقليص السلوك الفاسد قد حقق. في المؤسسات فرادى وفي الأنظمة على المستوى الوطني على حد سواء، وفي نهاية المطاف في التعليم العالي على المستوى العالمي.

الهوامش

- 1 جميل السالمي خبير عالمي في التعليم العالي وروبين ماتروس هيلمز مستشار دولي في التعليم العالي
- 2 .John Fielden, Global Trends in University Governance (Washington, DC: World Bank, 2008), p. 2
- 3 .Fielden (2008), p. 9
- 4 Jamil Salmi, 'The Growing Accountability Agenda in Tertiary Education: Progress or Mixed Blessing?', Education Working Paper no. 16
- 5 .(Washington, DC: World Bank, 2009), p. 1
- 6 .Fielden (2008)
- 7 .Robin Matross Helms, 'Combating Fraud and Corruption in Tertiary Education', (Washington, DC: The World Bank, 2010), p. 33
- 8 .Fielden (2008), p. 60
- 9 .Ibid., p. 38
- 10 Thomas Estermann, Terhi Nokkala and Monika Steinel, University Autonomy in Europe II: The Scorecard (Brussels: European University Association), 2011

3.3

مجابهة الاحتيال المالي في التعليم العالي

ماري-جو كرانشير¹

يفترض العديدون بشكل مسبق أن البيئة الفكرية في التعليم العالي تتناقض مع السلوك الاحتيالي. ولكن هيكلية الكليات والجامعات وثقافتها. إضافة إلى القيود الراهنة التي تعمل فيها العديد من المؤسسات. يمكنها جميعاً أن تخلق ظروفاً تسهّل الاحتيال. وحسب اتحاد فاحصي الاحتيال المعتمدين² (Association of Certified Fraud Examiners -ACFE) فإن الاحتيال يرتكب عادة من قبل أفراد متعلمين يحظون بالثقة في منظماتهم. الاحتيال المالي - خداع يتسبب في معاناة ضحاياه من خسارة اقتصادية- ليس جديداً في التعليم العالي. وليس هناك إشارات على أنه في تراجع في هذا القطاع.

يأخذ الاحتيال المالي في التعليم العالي أشكالاً عدة. وكما تبين الأمثلة الحديثة. لا ينحصر ارتكاب الاحتيال المالي في مجموعة محددة. فالإداريون. والهيئة التدريسية. والعاملون. والطلبة جميعهم من ضمن أولئك المعروف عنهم ارتكاب الاحتيال المالي في الأكاديميا.

- **التظاهرات المزورة:** في تموز 2012 اعترفت مساعدة إدارية سابقة في برنامج التعليم الممتد التابع لجامعة فيرمونت بأنها مذنبية. حيث قامت على مدار خمس سنوات بإيداع شيكات تعود للجامعة في حسابها الشخصي تبلغ قيمتها حوالي 46000 دولار.³
- **القشط (سرقة مبالغ صغيرة لفترات):** خسرت جامعة مونتانا أكثر من 300000 دولار خلال سبع سنوات عندما قام موظف سابق يعمل في قسم إقامة الطلبة بسرقة ما يدفعه الطلبة نقداً كأجرة للسكن.⁴
- **الاختلاس:** نتيجة للاختلاس وممارسات سيئة أخرى قام بها مؤسس كلية سنغوا. أعلن وزير التربية في كوريا الجنوبية عن إغلاق الكلية في تشرين الثاني/نوفمبر 2011. مما أجبر الطلبة المنتهين بالكلية على البحث عن أماكن في مؤسسات أخرى. وكان على الطلبة الذين وعدوا بأماكن في الكلية أن يتقدموا بطلبات إلى كليات أخرى.
- **الشركات الشككية:** في نيسان/إبريل 2011 اعتقل مدير مشروع سابق في كلية فاسار في نيويورك لقيامه بإقامة شركة بناء وهمية ومطالبة الكلية بمبالغ عن أعمال لم تنفذ بالمره. وبلغت حصيلة ذلك 1.9 مليون دولار على مدى خمس سنوات.⁶
- **اختلاس الأصول. المشتريات الشخصية. والمصاريف المزيفة:** في آذار/مارس 2011 اعترفت نائب الرئيس السابق للشؤون المالية في كلية أيونا في نيويورك بالذنب باختلاس أكثر من 850000 دولار. والتي تضمنت قيامها بإصدار شيكات من حساب الكلية لاستخدامها الخاص. وعمل مشتريات خاصة باستخدام بطاقة الاعتماد الخاصة بالكلية. وتقديم فواتير مزيفة للكلية لاسترداد مبالغها.⁷

- مدفوعات احتيالية (الاحتيال في المساعدات المالية): اعترفت امرأة من ولاية أريزونا بالذنب في كانون ثان/ يناير 2010 بخداع حكومة الولايات المتحدة الفيدرالية بحوالي 500000 دولار عن طريق المساعدات المالية للطلبة. وذلك عن طريق دعوة عشرات الأفراد للتسجيل خداعاً كطلبة منتسبين عبر الانترنت في كلية ريو سالادو. ثم انتحلت المرأة هويات الطلبة الوهمية وشاركت في مسابقات التعلم عن بعد بهدف مشاركتهم بجزء من العوائد غير الشرعية من مساعداتهم المالية. وبين هذا المثال كيف استفاد الاحتيال المالي من التكنولوجيا الأكاديمية.⁸ في الولايات المتحدة. كانت الكليات العامة. وتحدد كليات المجتمع. هدفاً لحيل المساعدة المالية للطلبة في مجال التعليم عبر الإنترنت أكثر من المؤسسات الربحية. وذلك لأن تكلفة أفساطها أقل. مما يترك فائضاً أكبر في الحساب يتمكن للصوص من الاستفادة منه. إن عواقب التخلف عن سداد هذه القروض مستقبلاً لا تقدم الكثير من المثبطات- أو أي منها- لارتكاب هذه الجريمة.

من الأمثلة الأخرى على الاحتيال الجامعي استعمال أموال المنح لأهداف غير تلك التي وضعت أصلاً من أجلها. وقيام موظفين من الإدارة العليا باستعمال أموال الكلية للسفر إلى أماكن عبر المحيط لاستقطاب طلبة إلى الكليات "السفيرة" (التي تقدم فقط صفوف دراسية دون أية خدمات أخرى كما في الكليات والجامعات الأخرى). وطلب نسخ من الكتب الدراسية من الناشرين للاطلاع عليها وبعد ذلك بيعها للربح الشخصي. وهذه مجرد أمثلة قليلة.

العوامل المساهمة في الاحتيال

ظروف الاحتيال في المؤسسات الأكاديمية هي نفسها لأية منظمات أخرى: الضغوط المتصورة. والفرصة. والتسويق. بينما تتوفر هذه الشروط في جميع المنظمات. فإن الجانب الفريد الخاص بالبنية التنظيمية للكليات والجامعات. متزوجاً مع الضغوط المالية الجديدة التي تواجه مؤسسات التعليم العالي. يمكن أن يزيد من مخاطر الاحتيال.

البنى التنظيمية

يساعد البناء التنظيمي في العديد من الكليات والجامعات على ارتكاب الاحتيال. بدأ العديد من المؤسسات التعليمية حول العالم بعملية لامركزة مسؤولياتهم في اتخاذ القرار لتعزيز الكفاءات الإدارية والإدارية العليا. ولكن هذه الوحدات المتعددة - كليات. ومدارس. وأقسام ودوائر- تعمل أحياناً باستقلالية مع القليل من الرقابة. إضافة إلى ذلك. فقد تم تأسيس كيانات مرتبطة بالكلية لدعم عمليات المؤسسة وذلك لأسباب قانونية أو لأغراض ضريبية. وكل كيان له حسابه الخاص. وعادة مع رقابة دنيا. إن وجود هذه الجيوب المالية المتعددة يجعل من الصعب تحديد النشاط الاحتيالي (أنظر الأمثلة على الكيانات المرتبطة بالكليات في المربع 3.1). العديد من الحسابات المرتبطة بهذه الكيانات المرتبطة بالكليات لديها أموال تقديرية من أجل الفاعلية الإدارية. ولسوء الحظ. فإن إمكانية إساءة الاستخدام تتلازم مع إيجابية الفاعلية.

لتقليصات في الميزانية

عندما اشتدت الأزمة الاقتصادية العالمية على مدار السنتين الماضيتين. انخفضت الأموال العامة المخصصة للتعليم في العديد من البلدان. ونتج عن ذلك اعتماد بعض الكليات والجامعات بشكل متزايد على كرم المانحين الخاصين للمساهمة في تمويل أجزاء أكبر من ميزانياتها. وبالتالي ليس من المستغرب أن يرغب قادة هذه المؤسسات بتجنب. بأي ثمن. أي شيء من الممكن أن يؤثر سلباً على جهودهم في حشد التمويل. وبالتالي لا يتم الإعلان عن العديد من حوادث الاحتيال في التعليم العالي. في الأكاديميا. كما في أي مكان آخر. حالات الاحتيال التي تصل إلى عيون الجمهور ليست إلا رأس الجبل الجليدي.

المرجع 3.1 أمثلة على الكيانات المرتبطة بالكلية

المنشآت المساعدة: هذه نوع من الأعمال التي تمّول وتشغّل بطريقة ماثلة لشركات القطاع الخاص. وتكون نية المؤسسة استعادة تكلفة تقديم البضائع أو الخدمات للجمهور باستمرار من خلال الرسوم التي تفرضها على المستخدمين. وينبغي أن تتكامل جميع المنشآت مع تحقيق رسالة المؤسسة التعليمية منها. أو البحثية، أو الخدمة العامة. مثل خدمات الطعام، مخازن بيع الكتب، والمواقف في حرم الكلية.

الاحداث الكلية/الجامعية: وتتشكل هذه الكيانات لإدارة الرسوم المرتبطة عادة بالنوادي الطلابية والخدمات الطلابية الأخرى. مثل ألعاب القوى.

مؤسسات الكلية/ الجامعة: هذه الكيانات المعفاة من الضريبة للحصول على الأموال وإدارتها من خلال أنشطة جمع الأموال. مثل الهدايا والمنح. لصالح الرسالة التعليمية للمؤسسة

اعلى أي حال فإن إخفاء هذا الأمر لا يعمل شيئاً لردع الاحتيال في المستقبل. وفي الواقع فإنه يعمل على مفاقمة المشكلة. لأنه عندما يلاحظ الآخرون عدم وجود عواقب للسلوك غير القانوني أو غير الأخلاقي فإنهم سيتصورون أن هذه الأعمال يتم التفاوض عنها من قبل قادة المنظمة. وحتى فإن البعض قد يستخدم هذا المنطق لتبرير سلوكهم الاحتيالي مستقبلاً.

كما أثرت التخفيضات العامة في الميزانية المخصصة للتعليم على أنظمة الرقابة الداخلية للجامعات. وكلما صغرت المؤسسة يصبح من الصعب أكثر فصل الوظائف المتضاربة - الخزنة. ومسك الحسابات/ السجلات. والتفويض. في محاولة لتخفيض التكاليف. قامت مؤسسات التعليم العالي بتقليل بعض الوظائف ووحدها العديد منها. معطية بعض الأفراد مسؤولية وسلطة مبالغ بهما مع القليل جداً من الرقابة عليهم. محفزات التقاعد المبكر. وتجميد التوظيف. والتوفير في التكاليف من خلال التقليل. ربما تؤدي جميعها إلى المساهمة في خلل نظام الفصل بين المهام في المنظمة. والذي يعتبر جزءاً تكاملياً من أي نظام رقابة داخلية فعال.

ويمكن أن يكون لتقلص الميزانيات آثار ضارة أخرى. في بعض الحالات قد يشعر الإداريون أو أعضاء الهيئات التدريسية أن أجورهم قد فشلت في مجاراة تلك الموجودة خارج القطاع الأكاديمي ويرغبون تعويض الخسارة المتصورة في الأجور بتكميل دخولهم "بأجور عينية". الأفراد الذين يصارعون في دفع فواتيرهم خلال الأوضاع الاقتصادية الضعيفة يستخدمون هذه الضغوط المالية لتبرير تكملة دخلهم بأية وسيلة ممكنة. وفي بعض الحالات من خلال سرقة النقد أو الأصول الأخرى من المنظمة.

خطوات مجابهة الاحتيال المالي

الردع

ينبغي أن تعالج استراتيجيات ردع الاحتيال المالي في التعليم العالي الظروف الشخصية والبيئية التي تؤدي إليه على جبهات متعددة. حيث أنه ليس بإمكان طريقة منفردة أن تحل المشكلة من طرف واحد. قد تتضمن إجراءات الردع مأسسة سياسات واضحة مكتوبة وإجراءات متعلقة بالأخلاقيات. والتزوير. والتعسف. وينبغي إيصال هذه السياسات إلى الإداريين. والهيئة التدريسية. والعاملين والطلبة. ومن

الضروري تطبيقها بثبات. ومن الحيوي كذلك تأسيس رقابة داخلية فعّالة والحفاظ عليها مع فصل مناسب بين المهمات. وينبغي تطبيق إجراءات تدقيق مبادرة، بما فيها التدقيق المفاجئ؛ وعلاوة على ذلك، فإن مقاضاة مرتكبي المخالفات يفيد في تحذير الموظفين بأن هناك عواقب للنشاط الاحتياالي.

ويجب أن تستخدم الجامعات خطأً ساخناً، أو ما يسمى "نافخ الصافرة" للإبلاغ عن السلوك المشبوه. ولكن الدعم للمبلغين عن الاحتيال "نافخي الصافرة" يجب أن يمتد إلى خارج الجامعة. يمكن للمشرعين أن يساعدوا في ردع الاحتيال في الأكاديميا والقطاعات الأخرى بتفعيل تشريعات صارمة متعلقة ب"نافخ الصافرة" وضمان إنفاذ هذه القوانين. قامت العديد من البلدان بإصدار قوانين تشجع على "نفخ الصافرة" وحماية "نافخي الصافرة". ولكن مجال تطبيقها محدود في العديد من الحالات. كما في الولايات المتحدة، حيث تنطبق مثل هذه القوانين بشكل أساسي على الإبلاغ عن انتهاك قانون الأوراق المالية. وعدم الامتثال لتشريعات الشركات المتداولة علناً، ورشوة المسؤولين الخارجيين⁹. أو في الحالات التي يتم فيها الاحتيال على الحكومة الفيدرالية¹⁰.

قامت بلدان من بينها أستراليا، وكندا، وهنغاريا، واليابان، ورومانيا، وسلوفينيا، وجنوب إفريقيا بإصدار قوانين "نفخ الصافرة" ولكنها عادة بعيدة عن أن تكون شاملة، وتنفذ بشكل ضعيف وتحتوي على أحكام غامضة أو متناقضة ما يجعل من الصعب على "نافخي الصافرة" فهم كيفية التصرف وفقها. ما لم يتم تضمينهم بشكل محدد كفئة يغطيها القانون، فإن مستخدمي الجامعات العامة قد لا يحظون بالحماية القانونية إذا قاموا بنفخ الصافرة للإبلاغ عن تجاوزات في مؤسساتهم.

وبالتالي فإنه من المهم جداً أن تتضمن جميع قوانين "نفخ الصافرة" السارية والمقترحة بشكل محدد العاملين في الجامعة كفئة من المستخدمين المحميين قانونياً من الانتقام، وأن يتم تزويدهم بسبل أمانة وموثوقة للكشف عن معلومات تتعلق بالتجاوزات المالية وأنواع أخرى من التجاوزات - السرية أو كمبلغين مجهولين إن أرادوا ذلك.

الكشف

يخفف الردع وقوع حالات الاحتيال ولكنه لن ينهيها. في الحالات التي يقع فيها الاحتيال، يكون الكشف المبكر مهماً جداً لتحفيف الخسائر. هناك عدد من الإجراءات التي يمكن لإداري الجامعات القيام بها لتعزيز الكشف عن الاحتيال. تتضمن هذه الإجراءات توفيق الكشوف البنكية بشكل منتظم لتحديد أي اختلاس محتمل أو أية سحبيات غير مخولة. ويجب أن يقوم بهذا أناس غير المسؤولين عن المتحصلات النقدية والمدفوعات النقدية.

كما ينبغي أن تتضمن جهود الكشف تدقيقات متكررة للمشتريات غير المناسبة (غير المتصلة بالأعمال) باستخدام بطاقات الاعتماد، وحسابات الصرف التقديرية، وحسابات السفر والضيافة، والمصاريف النثرية. ويجب فحص سجلات الرواتب بشكل منتظم للكشف عن الدفع الزائد أو وجود موظفين "أشباح". التحقيق الحثيث بأية شكاوى لبائعي الخدمات حول عدم دفع مطالباتهم يمكن أن يتكشف عن مدفوعات احتيالية ممكنة. النظر إلى عناوين بائعي الخدمات الموضوعه كرقم صندوق بريد فقط والبحث عن العناوين المشتركة بين العاملين والبائعين قد يتكشف عن وجود شركات وهمية.

الوقاية

لتخفيض احتمالية الاحتيال المالي في مؤسسات التعليم العالي، يجب أن يتم فحص خلفيات ما قبل التوظيف، خاصة لتلك المواقع التي تتضمن مسؤوليات ائتمانية. كما ذكر سابقاً، لأن الكثير من الاحتيالات لا يتم الإبلاغ عنها، فإن هذا الإجراء سيُنذر المؤسسة حول مرتكبي الاحتيال السابقين المعروفين فحسب. يمكن للإدارة والرقابة الأفضل للأموال في المجالات الضعيفة تقليدياً، مثل الحسابات المرتبطة بالكلية وبرامج إقراض الطلبة، أن تساعد إلى حد بعيد في تخفيض الاحتيال المالي في الأكاديميا.

أخيراً، فإن النعمة التي تعزف في قمة الإدارة تلعب دوراً أساسياً في تحديد ثقافة المنظمة. يقوم مجلس الإدارة، ولجنة التدقيق، والتنفيذيون، والإداريون بتوصيل قيم المؤسسة إلى الأفراد على كل المستويات- داخلياً وخارجياً- ويدعمون التزام المؤسسة للحفاظ على تلك القيم من خلال التطبيق اليومي وإنفاذ السياسات والإجراءات. إذا قام قادة مؤسسات التعليم العالي أو الإدارات العليا بإظهار عدم اهتمام باتباع القواعد، فإن ذلك يجعل من السهل على الآخرين أن يبرروا عدم الامتثال.

للأسف، لا تظهر القيادة الجامعية دائماً التزاماً عالياً بمعالجة الاحتيال. أظهر مسح لمثلي الجامعات في المملكة المتحدة في العام 2011 قامت به شركة المحاسبة (PKF) أن حوالي 43% من مجالس الجامعات لا يناقشون الجهود المطلوبة لمواجهة الاحتيال والفساد.¹¹ والذي ربما يشير إلى عدم الجدية التي تتعامل بها هذه المنظمات مع المشكلة، في الحقيقة، فإنه بالمقارنة مع المؤسسات العامة الأخرى، فإن مؤسسات التعليم العالي في المملكة المتحدة كانت الأضعف أداءً في محاولاتها لمواجهة الاحتيال.¹²

حوالي 43% من مجالس الجامعات في المملكة المتحدة لا تناقش الجهود المطلوبة لمواجهة الاحتيال والفساد



الشكل 3.2 هل يتم التركيز على الاحتيال؟

المصدر: حسب دراسة في العام 2011 (2011) (Gee, Button and Cook)

كما في أي من الأعمال، فإن التكاليف في التعليم العالي - بما فيها تكلفة الاحتيال- تقع في النهاية على المستهلك، وفي هذه الحالة على شكل رسوم دراسة مرتفعة وموارد مقلصة متوفرة لتعلم الطلبة، ما لم يتم تحول هذه الجريمة، عند اكتشافها، إلى السلطات للمقاضاة، فإن هذا التهديد المستمر سيعرض للخطر خدمة عامة أساسية.

الهوامش

- 1 ماري-جو كرانشير (Mary-Jo Kranacher) تعمل محاسب عام معتمد وفاحص احتيال معتمد. عضو في اتحاد فاحصي الاحتيال المعتمدين وتعمل باسمه كأستاذة في فحص الاحتيال وأستاذة في المحاسبة في كلية بورك التابعة لجامعة مدينة نيويورك.
- 2 .(ACFE, Report to the Nations on Occupational Fraud and Abuse: 2012 Global Fraud Study (Austin, TX: ACFE, 2012
- 3 .Boston.com (US), 'Former UVM Extension Worker Sentenced', 14 July 2012
- 4 .The Missoulian (US), 'Former Employee Pleads Guilty to Embezzling \$300,000 from University of Montana', 10 August 2011
- 5 .Korean Herald (South Korea), 'Two Korean Universities Ordered to Close', 8 November 2011
- 6 .Mid-Hudson News Network (US), 'Former Vassar College Employee, Wife Charged with Stealing \$1.9 Million from School', 4 April 2011
- 7 .Reuters (UK), 'Gambling Nun Blames "Childhood Demons" for Embezzlement', 8 November 2011
- 8 .AZCentral.com (US), '65 Indicted in Student Loan Fraud against Rio Salado College', 25 June 2009
- 9 مثل Sarbanes-Oxley Act, Dodd-Frank Wall Street Reform Act, Foreign Corrupt Practices Act
- 10 مثل qui tam, False Claims Act
- 11 .Jim Gee, Mark Button and Ian Cook, The Resilience to Fraud of the UK Higher Education Sector
- Research into How Well Higher Education Institutions Protect Themselves against Fraud (London: PKF and University of Portsmouth, 2011), p. 12
- 12 .Ibid

3.4

معالجة الفساد في الإقامة داخل الحرم الجامعي في رومانيا

أنا كلوديا لو¹

كان مشروع "الشفافية والنزاهة في التعليم العالي" للعام 2005 أول مبادرة غير حكومية في رومانيا لمعالجة الفساد في مؤسسات التعليم العالي. وتضمن المشروع، الذي قاده المركز الإقليمي الأوروبي للديمقراطية²، قياسات تعالج الفساد المرتبط بقضايا الإقامة داخل الحرم الجامعي في الجامعات التي تمولها الدولة في مدينة تمشوارا. ثالث أكبر المدن الرومانية. وقد نتج عن الصورة العامة للمشروع، ضمن عوامل أخرى، التزام الجامعات باتخاذ إجراءات ملموسة ضد هذا النوع من الفساد في إطار شفافية أكبر بشكل عام.

من المشاكل المعروفة منذ زمن في الجامعات الرومانية ممارسات مدراء المنازل الطلابية المتمثلة في قبول الهدايا أو الأموال من أجل توفير الإقامة لطلبة غير مستحقين لذلك أو إعطاء أفضل الغرف لأولئك المستعدين للدفع أكثر. وقد أجري استطلاع لمؤسسة سوروس في العام 2007 اشتمل على 1007 من أعضاء الهيئة التدريسية و1171 من الطلبة من أجل توثيق مدركاتهم عن النظام الجامعي³. وقد طلب من المستطلعين ترتيب الطلبة، الأساتذة، السكرتيرات، ومدراء المنازل الجامعية حسب درجة فسادهم. كان ترتيب مدراء المنازل هو الأعلى. حيث رآهم 31% من الطلبة و17% من العاملين بأنهم الأعلى فساداً.

تنبع المشكلة في رومانيا من الطريقة التي يتم بها توزيع الغرف في المنازل على الطلبة⁴. في بداية السنة الأكاديمية، يتقدم الطلبة بطلب إقامة يتم تقييمه حسب مجموعة من المعيير (أنظر لاحقاً). ولكن العديد من الطلبة الذين تقبل طلباتهم يجدون مساكن بديلة ويتنازلون عن غرف المنازل التي خصصت لهم. وعندما يحدث ذلك، فإن على مدراء المنازل أن يعلنوا عن الفراغات التي حدثت من أجل توزيع لاحق. وعندما يبلغ المدراء عن عدد الفراغات أقل مما هو حقيقي⁵، فإنهم يستطيعون عندئذ بيع الأماكن المتبقية مقابل رشوة يتراوح معدلها بين 500 يورو في الغرف المشتركة إلى 1000 يورو للغرف المنفردة⁶.

رومانيا

33%

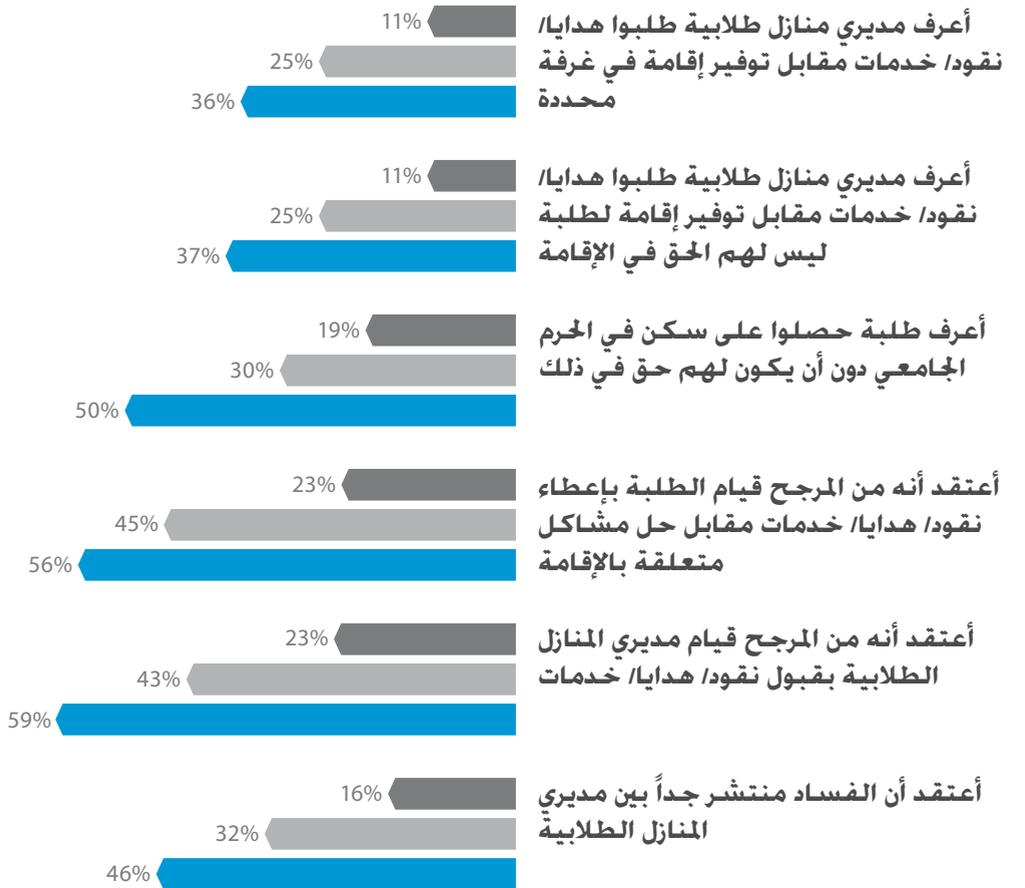
من الناس يرون أن نظام التعليم

فاسد أو عالي الفساد

المصدر: «بارومتر الفساد العالي 2013» - الشفافية الدولية

واجه المركز الإقليمي الأوروبي للديمقراطية موضوع الفساد في المنازل الجامعية بمشروع في العام 2006/2005 هدف إلى تقوية دور المنظمات الطلابية في معالجة الشفافية والنزاهة في الجامعات الأربع الممولة من الدولة في مدينة تمشوارا: الجامعة الغربية، وجامعة البوليتكنيك، وجامعة الطب والصيدلة، وجامعة العلوم الزراعية والطب البيطري.

وقد تم في أيار 2006 إجراء مسح ذاتي الإدارة شمل 1100، و153 عضو هيئة تدريسية، و101 من العاملين الإداريين (سكرتيرات، مدراء منازل، ومكتبيين). وكان الهدف الحصول على صورة عن الفساد في المؤسسات الأربع. وقد أظهرت النتائج أن أكثر من نصف المستطلعة آراؤهم يرون أن الفساد منتشر في جامعاتهم. وقد كانت المنازل الجامعية الأعلى فساداً.



الموظفون الإداريون

أعضاء هيئة التدريس

الطلبة

الشكل 3.3 الفساد بين مديري المنازل الطلابية في رومانيا

المصدر: بناء على استطلاع تم بواسطة Metro Media Transilvania، May 2006.

نتائج المسح حول الفساد بين مدراء المنازل الجامعية

أفاد 11% من الطلبة أن مدراء المنازل قد طلبوا مباشرة هدايا أو أموال أو خدمات. بينما اعترف 10% بأنهم قد دفعوا فعلياً هذه "الحوافز". وإضافة إلى ذلك، اعتبر 23% من الإداريين (من فيهم مدراء المنازل) الحصول على هدايا/أموال/خدمات أمراً مشروعاً أحياناً أو دائماً. بينما أفاد 25% فقط أنهم سيبلغون عن أي طالب يقوم بدفع رشاًوى.

وقد أظهر المسح كذلك أن الرشوة النموذجية من أجل السكن في الحرم الجامعي تبلغ 200 يورو. وبعد الحصول على مكان السكن في المنزل فإن على الطالب أن يدفع 10 إلى 44 يورو شهرياً. حسب الجامعة. وفي المقابل فإن معدل الأجرة الشهرية للسكن الخاص المستأجر قد تراوح في العام 2006 بين 150 و250 يورو للشقة ذات غرفة نوم واحدة أو غرفتين. مع العلم أن معدل الراتب الشهري كان تقريباً 240 يورو. وبالتالي فإن السكن في المنزل يعد رخيصاً جداً. وكاستجابة لهذا المسح، أسس المركز الإقليمي الأوروبي للديمقراطية أداتين ل"نفخ الصافرة" لتحديد الممارسات الفاسدة وجذب الانتباه نحوها: رقم مجاني للاتصال. والموقع الإلكتروني التالي (www.integritate.ro). وقد تم الإعلان عن هذه الأدوات في المجتمع الجامعي من خلال ملصقات ومنشورات وزعت مع الذين يقومون بإجراء المقابلات أثناء الاستطلاع وبواسطة المنظمات الطلابية خلال حملات مناصرة تمت باسم الشفافية الجامعية. وبإمكان الجمهور أن يقرأ حول هذه الأدوات في الصحف الوطنية.

وكان الإجراء على النحو التالي: أولئك الذين يرغبون في الإبلاغ عن ممارسة فاسدة عليهم إرسال بريد إلكتروني أو إجراء مكالمة هاتفية بالمعلومات التالية: المركز (طالب/ موظف). ونوع الفساد. والجامعة التي تم فيها. ووصف مختصر. وما هي الإجراءات التي قام أو قامت بها ونتائج هذه الإجراءات. وقد وصلت 116 رسالة (102 مكالمة هاتفية و14 بريد إلكتروني) خلال الفترة حزيران/يونيو حتى تشرين أول/أكتوبر 2006. أشارت 20 من الرسائل إلى فساد متعلق بالمنازل (مثلاً طلبة قالوا بأنه كان عليهم تقديم هدايا مثل قهوة. شوكولاتة. إلخ للمدير من أجل تسكينهم في غرف أفضل). وقد تم تسجيل جميع ممارسات الفساد عن طريق مسؤول الموقع الإلكتروني للمركز الإقليمي الأوروبي للديمقراطية وتسليمها إلى لجان الأخلاقيات في الجامعات.

ردود الجامعات

ألزمت جميع الجامعات الأربع نفسها بمعالجة الفساد في المنازل كجزء من خطتها لتعزيز الشفافية ومنع الفساد التي نظموها بالتعاون مع المركز الإقليمي الأوروبي للديمقراطية. ومنظمات الطلبة. والمنظمات غير الحكومية ذات العلاقة.

كانت الجامعة الغربية الأسرع في التحرك. بوضعها قائمة بأسماء الطلبة الموجودين في المنازل الجامعية على موقعها الإلكتروني. مع ذكر رقم الغرفة. اسم الطالب/ والمجموع الذي حصل عليه محسوباً على أساس مجموع النقاط التي حصل عليها في الأداء الأكاديمي (بحد أعلى 6 نقاط). والخلفية الاجتماعية (بحد أعلى 3 نقاط). والمشاركة بالأنشطة غير المنهجية (بحد أعلى نقطة واحدة). كان هذا الإجراء الأول من نوعه في تيمشوارا. وحصلت الجامعة على جائزة الشفافية في المؤتمر النهائي للمشروع الذي تم في 19 تشرين الأول/أكتوبر 2006.

إضافة إلى ذلك، شكلت المنظمات الطلابية لجنة لمتابعة ورصد السكن. والتي تدقق فيما إذا كان الأشخاص المذكورين في القائمة الرسمية للسكن هم أنفسهم الذين يقيمون في الغرف في منازل الجامعة الغربية.

وإذا أفاد الساكنون الحاليون بأنهم قد دفعوا هدايا/ أموال لمدراء المنازل. فإن ذلك يرفع إلى لجنة الأخلاقيات. وتقوم اللجنة بتحليل الشكوى. وبناء على النتائج. وتقدم مقترحا لرئاسة الجامعة فيما يتعلق بالإجراء العقابي.

وافقت جامعة العلوم الزراعية والطب البيطري على توفير كل المعلومات المتعلقة بالسكن في الحرم الجامعي على موقعها الإلكتروني. واختارت جامعة الطب والصيدلة أن تعزز مدونة السلوك الأخلاقي الخاصة بها. والتي عاجت السكن في الحرم الجامعي. في بداية كل عام أكاديمي. ووعدت كذلك باعتبار إمكانية وضع بند في عقود العمل والدراسة يلزم العاملين والطلبة قراءة المدونة والتعهد بإطاعتها. أما جامعة البوليتكنيك فقد عاجت موضوع الشفافية بشكل عام دون الإشارة بشكل محدد للفساد في المنازل الجامعية.

وأخيراً. يتم وضع وسائل الإعلام الجماهيرية أولاً بأول حول تقدم الجامعات بهذا الشأن بالتطورات فيما بعد الدراسة المسحية. وأصدر المركز الإقليمي الأوروبي للديمقراطية والمنظمات الطلابية بيانات صحفية. وأعطوا مقابلات صحفية ودعوا الصحفيين للمؤتمر الختامي. إضافة إلى ورشة عبر الإنترنت من أجل تعزيز الشفافية ومنع الفساد.

التحديات المتبقية

رغم المخرجات الإيجابية. فقد كانت هناك صعوبات خلال المشروع. كان التحدي الأول جعل الأجسام الإدارية في الجامعات تعترف بمشاكلها المتعلقة بالشفافية والانضمام إلى المشروع من أجل معالجة هذه المشاكل. وكان هناك تحدي آخران يتعلقان بتشجيع المجتمع الأكاديمي على رفع أصواتهم حول ممارسات الفساد التي يشهدونها وأن يجعلوا لجان الأخلاقيات على علم بمسؤولياتهم وأدوارهم. (بعض رؤساء هذه اللجان لم يعرفوا أصلاً يحتلون هذا الموقع). ومن أجل معالجة أوجه القصور هذه. نظم المركز الإقليمي الأوروبي للديمقراطية تغطية إعلامية للمشروع لجعل الجامعات تشعر أنها مجبرة على القيام بإجراء. ومن جهة أخرى. قام المركز الإقليمي الأوروبي للديمقراطية بتشجيع المجتمع الأكاديمي على معالجة الممارسات الفاسدة بشكل أكثر كفاءة بالسماح بالإبلاغ من مجهول.

كان المحدد الرئيسي في هذه التجربة استحالة فحص قرارات لجنة الأخلاقيات. ووصل فريق المشروع إلى نقطة تمثل في تعهدات اللجان بأخذ إجراء ضد من تثبت إدانتهم. في الحقيقة هدف المشروع إلى إظهار قضايا الشفافية التي تواجهها الجامعات وإبرازها. وأن يحث مؤسسات التعليم العالي على أخذ الإجراءات الملائمة وإلى بناء تحالف من منظمات الطلبة قادر على استعمال المعرفة التي اكتسبت خلال المشروع لمحاربة الفساد. ويتكون التحالف الذي سيواصل الحملة من أجل شفافية أعلى من 15 منظمة طلابية وأربع مجموعات عمل من الجامعات الأربع الممولة من قبل الدولة في تمشوارا.

وقد أدى هذا الانكشاف للجمهور. إضافة إلى تأثير التنافس ضد مؤسسات التعليم العالي الأخرى في المدينة. إلى التزام الجامعات بأخذ إجراءات لاحقة باسم المزيد من الشفافية. إضافة إلى ذلك أظهرت أربع جامعات أخرى⁷ في رومانيا اهتماما في تكرار المشروع.

على الرغم من الإجراءات التي اتخذت فإن المشكلة قد استمرت. ففي بوخارست. على سبيل المثال. أخذ بعض الإداريون درساً بأن يكونوا أكثر حذراً. بحيث يرفضون الرشاوى في البداية ليأخذوها لاحقاً إذا كان الأشخاص المعنيين موصى بهم من معارف أو أصروا طويلاً بما يكفي.⁸ وكذلك فمن أجل إدانة مسؤول فإن على الشخص أن يقدم شكوى ويدعمها بدليل واضح. ونتيجة لذلك بيأس العديد من الطلبة. إما بسبب الوقت والجهد المطلوب لتحضير التوثيق أو بسبب الخوف من العواقب المحتملة.

تستهم المنظمات الطلابية بفحص الغرف في منازل الجامعة الغربية. بمشاركة أجسام الجامعة الإدارية أحياناً. في العام 2009 أعلن الاتحاد الوطني للطلبة في رومانيا أنه سينظم عمليات خاطفة بمساعدة الميكروفونات والكاميرات الخفية. وذلك في محاولة للإمساك بالإداريين والطلبة ببيعون الأماكن في أماكن السكن. وتم الحديث بأن هذه المجموعات ستعطي التسجيلات للإعلام الجماهيري وللسلطات. وقد هدف مشروع في العام 2012 قامت به الجمعية الأكاديمية الرومانية من خلال التحالف من أجل رومانيا نظيفة إلى تشجيع الحكم الصالح في المدن الجامعية الخمس الرئيسية (تمشوارا واحدة منهم). والحصول على تعهد من الجامعات الأخرى بالتحقيق في حالات الفساد التي يبلغ عنها الطلبة على ما يسمى ب"حائط المبكى" المتوفر على الموقع الإلكتروني: student.romaniacurata.ro

الهوامش

- 1 أنا كلوديا لو (Ana Claudia Leu) مديرة برنامج في المركز الأوروبي للديمقراطية الذي مركزه تيمشوارا.
- 2 Euroregional Center for Democracy (CED)
- 3 .Mircea Comşa, Claudiu Tufiş and Bogdan Voicu, The Romanian University System (Bucharest: Soros Foundation, 2007)
- 4 .George Păduraru, quoted by Nicoleta Zaharia in Adevăru (Romania), 'Stop corupției la cazarea în cămine!', 20 August 2007
- 5 .Ibid
- 6 .Ibid
- 7 Aurel Vlaicu University in Arad, the University of Medicine and Pharmacy in Iași and the Tibiscus and Dimitrie Cantemir Universities in Timișoara
- 8 .Ziare (Romania), 'Comert cu locurile in camin', Ziare, 20 August 2007

3.5

توكيد الجودة في ضمان الجودة

بيورن ستيناكر¹

لقد أدى الطلب العالمي على التعليم والتدريب إلى رفع الإمكانيات الاقتصادية للتعليم العالي وإلى توسع هذا التعليم. وبرز في تقديم التعليم العالي، بشكل لم يكن موجوداً من قبل، كل من القطاع الخاص، ومقدمي الخدمة بهدف الربح، والخدمات عبر الحدود. والتعلم عن بعد المبني على الإنترنت. وقد خلق بروز هذه النماذج المتغيرة في تقديم التعليم العالي تحديات تتعلق بضبط الجودة. وقد أدت التشكيلة الناشئة من المؤسسات والبرامج الدراسية المطروحة إلى مخاوف عميقة الجذور حول المعايير. الطريقة الوحيدة لتقدير وضع المؤسسات الجديدة منها والمتجذرة تتمثل في التقييم والتقييم. يساعد ضمان الجودة الخارجي - أي تنوع من الإجراءات والعمليات التي تستخدم للرصد والمراجعة من الخارج - في التثبيت من أن قطاع التعليم العالي المتنوع مستمر في فائدة الطلبة والمجتمعات ويثبط ممارسات الاحتيال والفساد التي تهدد التعلم.

ما المقصود بضمان الجودة؟

تقوم إجراءات ضمان الجودة بحماية التعليم العالي كصالح عام. ويمكن لضمان الجودة أن يجابه الفساد كأسلوب وقائي - عن طريق التذكير والإنذار بوجود متطلبات ومعايير يجب الحفاظ عليها - وعن طريق التقويم الفعلي لما تقدمه الخدمات التعليمية من نواتج. تطور ضمان الجودة منذ أوائل التسعينات في القرن الماضي بشكل متسارع كجزء من توسع التعليم العالي. تتكون عمليات ضمان الجودة من:²

- التأكد من المساءلة حول استخدام الأموال العامة.
- التأكد من أن مخرجات التعلم يتم تحقيقها في الممارسة.
- إيجاد قنوات لتزويد المعلومات حول المؤسسات التعليمية للطلبة والعاملين.
- تقويم المؤسسات الجديدة (وأحياناً الخاصة والهادفة للربح) حول جودتها (الهيئة التدريسية، والبنية التحتية، والمناهج).
- تعيين الحالة (كمؤسسة تعليم عالٍ متحقق منها).
- دعم تفويض الصلاحية من الدولة لمؤسسات التعليم العالي في البلدان التي تعتبر زيادة الاستقلالية المؤسسية فيها مسألة أولوية.
- المساعدة في تنقل الطلبة بين المؤسسات عن طريق توفير معلومات حول الاعتراف بالشهادات ومزودي التعليم.
- عمل مقارنات دولية تبرز معايير الجودة لدى مزودي الخدمة (الأمر الذي قد يساعد الطلبة الدوليين عندما يقررون بأي مؤسسة يلتحقون).

لا ترتبط الأهداف بالضرورة بأشكال معينة من ضمان الجودة - بناء على كيفية تصميم خطط معينة يتم استخدام أساليب التدقيق، أو التقدير، أو الاعتماد، وفي بعض الأحيان يتم الجمع بينها وبين أساليب الترخيص، والاعتراف، والتصديق. (أنظر المربع 3.2).

مربع 3.2 آليات ضمان الجودة الأساسية³

الاعتماد: منح مكانة، أو شرعية أو ملاءمة مؤسسة، أو برنامج أو مساق تدريسي.

التقدير: مصطلح عام يتضمن كل الأساليب المستخدمة للحكم على أداء فرد، أو جماعة، أو منظمة، على الرغم من أنه أحياناً يفسر كتقويم جودة وملاءمة عملية التعلم، بما فيها أداء المعلم والأسلوب التعليمي.

التدقيق: عملية لفحص الإجراءات المستخدمة للتأكد من الجودة، والنزاهة، ومعايير الخدمة ومخرجاتها.

التصديق: إجراء يهدف إلى تقديم شهادة لبرامج دراسية، أو السماح بها، أو اعتبارها أصيلة.

الترخيص: المنح الرسمي للإذن ب: (1) تشغيل مؤسسة جديدة، أو (2) تشغيل برنامج دراسي جديد، أو (3) ممارسة مهنة.

الاعتراف: العرفان الرسمي بمكانة منظمة، مؤسسة أو برنامج.

ضمان الجودة في التعليم العالي: الدور الحاسم للاعتماد

من بين آليات ضمان الجودة المختلفة، يعتبر الاعتماد من أكثرها ملاءمة لمعالجة الفساد، حيث أنه يحدد معايير دنيا معينة ويحافظ عليها.⁴ علاوة على ذلك، يعالج الاعتماد التدويل المتزايد للتعليم العالي، حيث تعزز المعايير الدنيا شفافية البرامج والمزودين.⁵ وحسب منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، يمنح الاعتماد المكانة، والشرعية، والملاءمة. جزء من هذه الشرعية يأتي من العملية، التي تتطلب التقييم من جسم اعتماد معترف به يقوم بتقدير وضع المؤسسة التعليمية وفقاً لمعايير محددة سلفاً.⁶ وتخدم عملية الاعتماد في:⁷

- التأكد من وجود حد أدنى من المعايير الأكاديمية (بيئة تعليمية وتعلمية، ومؤهلات الهيئة الأكاديمية، والمناهج، إلخ).
- التأكد من ملاءمة البرامج الدراسية المطلوبة لوظائف محددة في سوق العمل.
- تزويد الحكومات ووكالات التمويل بمعلومات للتأكد بأن المنح والقروض توزع على طلبة يلتحقون ببرامج عالية الجودة.
- تمكين الجهات الحكومية من الاعتراف بالشهادات، مثلاً للسماح بتمويل مؤسسة أو برنامج من المال العام.

أخطار الاحتيال والفساد في الاعتماد

لأن الاعتماد يشير إلى أن هناك مستوى "عتبة" في الجودة قد حقق، فإنه يعتبر أساسياً لجذب الطلبة لمؤسسات التعليم العالي، وفي المقابل، فإن أهمية الاعتماد، والسلطة التي تمتلكها أجسام الاعتماد،

مربع 3.3 تحت الضوء - معامِل الشهادات ومعتمديها - ليست نكتة

الشفافية الدولية

في العام 2004، تم منح شهادة ماجستير في إدارة الأعمال ل"كولبي نولان" من جامعة ترينتي (الثالوث) الجنوبية، يمكن للمرء أن يتوقع أن كولبي طالب مجد ومجتهد، شق طريقه نحو هذه الفرصة. في الحقيقة، فإن كولبي نولان كان قط منزلي. وجامعة ترينتي الجنوبية كانت معمل شهادات.⁸

تستفيد معامِل (جمع معمل) الشهادات من فرصة الطلب المتنامي على التعليم العالي والتنوع العالي الكبير جداً في عمليات الاعتراف والاعتماد.⁹ يقوم زبائن معامِل الشهادات بعمل القليل من العمل أو لا يقومون بأي عمل للحصول على مؤهلهم، والذي عملياً يتم شراؤه. يفرق الخبراء في الموضوع بين معامِل الشهادات من جهة، والتي من خلالها يمكن الحصول على الشهادات من كليات مزيفة تعمل فقط كإسم وتتطلب القليل جداً من العمل أو لا تتطلب أي عمل، ومن جهة أخرى، معامِل الدبلومات، والتي تتعلق بشهادات مزيفة تباع باسم مؤسسات تعليم عالٍ حقيقية.¹⁰ يمكن اكتشاف الشهادات الصادرة من معامِل الشهادات بسهولة أكثر بالاتصال بالجامعة التي يدعى أنها أصدرت الشهادة، ولكن الأمر يصبح أكثر صعوبة لتحديد الشهادات المزيفة الصادرة من مؤسسات تم تزوير اسمها والتي يمكن أن تجزم بصحتها.¹¹

الجال الذي وصلت إليه معامِل الشهادات مذهل. في العام 2008 نجح المسؤولون الأمريكيون بمقاضاة أربعة أفراد¹² وجد أنهم أسسوا شبكة واسعة من معامِل الشهادات والتي تضمنت أكثر من 100 اسم نطاق على الإنترنت، 21 منها تدعى منح شهادات باسمها ولديها كذلك خطط لتزوير شهادات باسم مؤسسات أخرى. وقام ممثلو هذه الشبكة، ومقرها ولاية واشنطن، بالدفع لمسؤولين ليبيريين لمنحهم حالة "اعتماد"، للحصول على مستوى إضافي من الشرعية، على الرغم من أنها عديمة الجدوى.¹³

معامِل الاعتماد مثل هذا المعمل، الذي تم تسهيل عمله عن طريق موظف في السفارة الليبيرية، تصدق على جودة مؤسسات التعليم العالي على الرغم من أنها تقوم بالقليل من المراجعة لإدارة المؤسسة، أو خدماتها. أو لا تقوم بذلك بالمرّة. أحياناً تدار معامِل الشهادات بشكل مستقل، وفي أحيان أخرى تم تطويرها من خلال مؤسسي الجامعات الوهمية ذاتها، ويشغل فنانو الاحتيال كذلك معامِل اعتماد أو تصديق (والتي "تُشرعن" الشهادة ومعامِل الشهادات كليهما) تحت رعاية إمارات أو دول أجنبية.¹⁴

في الكثير من الحالات، يمكن تمييز هذه معامِل الشهادات والاعتمادات من خلال الادعاءات التي يقدمونها، والتي تختلف عن ما تقدمه المؤسسات الشرعية. معامِل الشهادات بشكل عام تعد بشهادات في فترة قصيرة وبتكلفة قليلة، موافعها الإلكترونية قد تحوي عناوين صناديق بريد مشكوك بها وتفتقر للمعلومات عن الهيئة التدريسية أو محتوى المساقات، مؤكدة للطلبة المستقبليين أنه يلزمهم القليل من العمل في المساقات، وكذلك فإن لأجسام الاعتماد المزيفة علاماتها التي تشي بها. أجسام الاعتماد التي تعد باعتماد "دائم" للمؤسسات هي أجسام احتيالية، كما هي الأجسام التي تعرض عمل تقييم سريع أو التي تفشل في تحديد معايير واضحة تبني عليها تقييماتها.

وتظهر معامل الشهادات رغبة في قبول أي طالب بطريقة تكون أحياناً مضحكة - كدليل على ذلك هناك صفحة على ويكيبيديا مخصصة لحيوانات منزلية "حصلت" جميعها بنجاح على شهادات من جامعات وهمية.¹⁵ ولكن هذه الهجمة من الشهادات التي لا قيمة لها تحمل عواقب اجتماعية. فعندما تستعمل هذه الشهادات الزائفة للحصول على وظائف حقيقية تتطلب معارف ومهارات متعلمة. فإن المعادلة تكون مسألة إسرار في أهون الحالات وخطرة في أسوأها. قامت جامعة سانت ريجيس. واحدة من الجامعات المزيفة التي تم كشفها في ولاية واشنطن. قامت ببيع 9000 شهادة لأفراد حصلوا على وظائف في مراكز حساسة، مثل: أحدهم أصبح عاملاً في مصنع للطاقة النووية. وآخر في دائرة الأورام في دائرة الصحة الأمريكية. وثالث عمل موظفاً في المختبرات المركزية الأمريكية. وعمل مشترٍ آخر من سانت ريجيس في التعليم المدرسي والإدارة، وحتى أن آخر عمل كعضو في جسم للاعتماد الشرعي.¹⁶

وهناك سبب آخر للقلق. في الكثير من الحالات، يفهم من يشتري الشهادة أنها زائفة. وفي حالات أخرى - بالنسبة للناس الذي لديهم خبرة سابقة محدودة أو لم يتعرضوا سابقاً للتعليم العالي - قد لا يكون واضحاً أن العمل المطلوب للدراسة منخفض بشكل لا يتناسب مع الحصول على مؤهل. بالنسبة لهؤلاء الأفراد، فإن التعامل مع معامل الشهادات يمكن أن يمثل خسارة وضياح فرصة للحصول على مهارات من خلال دراسة شرعية ومساقات إثرائية.

تؤشر تقارير حديثة إلى الطبيعة العالمية للمشكلة: باعت مدارس خاصة في تايلاند آلاف شهادات التعليم لأي شخص يدفع الأقساط والرسوم.¹⁷ وفي الفلبين، قامت السلطات بالتحقيق حول معامل شهادات ل"تدريب" الطيارين المستقبليين.¹⁸ وقد قام معمل اعتماد مقره الباكستان (ولكنه يدعي أنه من تكساس) بمكالمات تسويقية إلى مؤسسات تعليم عالٍ في أستراليا ودبي التي يمكن أن ترغب في اعتماد سريع ورخيص.¹⁹

على الرغم من أنه من الصعب معرفة المدى الكامل للمشكلة. يلاحظ الخبراء في هذا المجال تزايداً مستمراً في معامل الشهادات. ما يزيد عن 1000 معمل كانت تعمل في شمال أمريكا في العام 2011، وحوالي 600 في أوروبا. 800 إضافية تعمل من أماكن مخفية حول العالم.²⁰ وقد تكون زيادة الـ 48% في عدد المعامل في 2011 عن عددها في السنة التي سبقت²¹ مرتبطة بالأوقات الاقتصادية الصعبة، مما زاد الاحتمال بأن يكذب الباحثون عن العمل بخصوص مؤهلاتهم.²² بالنسبة لأصحاب العمل، فإن الانتشار الواسع للشهادات المزيفة يتطلب فحص خلفية المؤهلات التعليمية للمستخدمين المستقبليين. بالنسبة للأجسام الرقابية والتنظيمية، فإن ذلك يعني تخصيص المزيد من الموارد للتدقيقات وسحب الثقة من المزودين المحتملين. وأخيراً، بالنسبة للطلبة الذين يلتحقون عن معرفة في الجامعات المزيفة، فإن احتمال ضبطهم في مرحلة ما يجب أن يذكرهم بأنه لا عذر لديهم في عدم العودة إلى الكتب.

يمكن أن تخلق دوافع للفساد.²³ في الحد الأدنى، وليس بالضرورة وصولاً إلى درجة الفساد. يمكن للعديد من منظمات الاعتماد أن تواجه أخطار تضارب المصالح. لأنها تتلقى دفعات مباشرة عن المؤسسات التي يفيموها وبالتالي فقد يكون ذلك حافزاً لتقديم مراجعات محبذة.²⁴ وعلى الطرف الآخر من هذا الامتداد، وفي تطرفه، قد تكون عملية الاعتماد بكاملها زائفة تماماً. ساهم وجود عروض تعليمية مشكوك بها أو زائفة على الإنترنت في ما يسمى "معامل الشهادات" - "صناعة" بلايين متعددة من الدولارات (أنظر المربع 3.3) والتي يمكن أن تشتري الشهادات منها بدلاً من استحقاقها. جَد هذه الصناعة زبائن من بين الناس الواقعيين

تحت ضغوط الرغبة لتحسين مؤهلاتهم في سوق عمل مبني على المعرفة بشكل متزايد. يتمثل الرد على وجود معاميل الشهادات على الانترنت بطلب مساءلة أكثر من مزودي التعليم حول العالم. وقد جاء مع معاميل الشهادات "معامل الاعتماد"، والتي تقدم شرعية (زائفة) للمؤسسات. على الرغم من أن تتبع هذه الأعمال، إلا أن التقديرات الحديثة تفيد بوجود ما يزيد عن 2500 معاميل شهادات واعتماد تعمل حول العالم.²⁵ يمكن القول أن أشكالا خبيثة إضافية من الفساد في مجال ضمان الجودة تتم في أجسام الاعتماد الشرعية. مثلاً، قد يقوم موظفو التعليم العالي بمحاولة رشوة أولئك الذين يقومون بالاعتماد. في هذه الحالات، يتم انتهاك الثقة ليس فقط بالنسبة للطلبة الملتحقين بالمؤسسة التي حصلت على اعتماد دون جدارة، ولكن أيضاً بالنسبة للمجتمع الأوسع، الذي يعتمد على مؤسسات التعليم في توفير تعليم عالي الجودة للطلبة، على سبيل المثال. عندما أدين ثلاثة محامين في الهند، في العام 2012، بأنهم قد تلقوا رشوة لاعتماد مدرسة للقانون.

سجل قاضي القضية ملاحظة تقول "إن إعطاء الاعتراف لجامعات ستكون شهاداتها في القانون مؤهلاً للعمل كمحامٍ. هو واجب عام" ويؤثر على "المجتمع ككل" إضافة إلى "معايير النظام القضائي للبلد".²⁶ يمكن التخفيف من أخطار الرشوة بزيادة عدد المعتدلين وأو المسؤولين عن اتخاذ القرار، بما في ذلك خبراء الاعتماد الخارجي. والتأكد من وجود خبراء باهتمامات وأدوار مختلفة ممثلين في العملية. هذا يجعل اتخاذ القرار مبنياً على أدلة واهية أكثر صعوبة. ينبغي أن يكون أولئك الذين يقومون بالاعتماد معروفين للجماهير، وأن يلبي خبراء التقييم معايير معينة في الحيادية.

كذلك تفتح عمليات الاعتماد المبهمة الباب للفساد.²⁷ يمكن أن تصاغ معايير الاعتماد التي توجه العملية بطرق تجعل تقييمهم صعباً (على سبيل المثال، باستخدام معايير غامضة مثل 'امتلاك جودة كافية'؛ إلخ). يمكن أن يكون هذا موضوعاً دقيقاً وحساساً، حيث ينبغي أن تسمح عمليات الاعتماد بالتنوع والإبداع بمعايير يمكن البرامج من أن تكون ابتكارية. في الحقيقة فإن البرامج الابتكارية قد تغيب عنها المعايير المقررة سابقاً. القاعدة القياسية لذلك ينبغي أن تكون أن المعايير غير الواضحة يجب موازنتها بطلب تفسيرات وتبريرات من المعتدلين للتقييمات التي أعطوها.

يصبح التعليم العالي عالمياً بشكل متزايد. وقد تأسس مؤسسات التعليم العالي امتيازات أو فروعاً للحرم الجامعي في مناطق تخضع لولاية تشريعية لا يكون فيها الاعتماد مطلوباً.²⁸ أو يتم القيام به بتعمق غير كافٍ (أنظر ستيفين فنسننت-لانكرن. الفصل 3.8). الرد المناسب على ذلك يكون بطلب أن تستخدم الإجراءات والمعايير والمنهجية ذاتها بغض النظر عن الموقع، أو المزود، خاصة في تلك البلدان حيث تصدير التعليم العالي يعتبر صناعة أساسية، مثل الولايات المتحدة، والمملكة المتحدة، وأستراليا ونيوزيلندا.

يتم تنظيم التعليم العالي بطرق تخلق فرصاً للعديد من مجموعات المصالح والجهات الفاعلة لتؤثر على كيفية مباشرة ضمان الجودة. مثل هذه المجموعات تحركها المصالح السياسية، أو الاقتصادية، أو الوطنية، أو الثقافية. بينما يتم تعميم بعض القيم على الآخرين تلقائياً في عملية التقويم، إلا أن هناك خطأ يمكن أن يتم تجاوزه حين تنتهك القوانين والقواعد من أجل منافع مجموعات مصالح معينة. على سبيل المثال، يمكن أن تؤثر هذه المجموعات في أي من مقدمي الخدمة والبرامج يتم اعتمادها، وأنها لا يتم اعتمادها. يمكنها أن تؤثر في تركيب أجسام الاعتماد، أو أن يكون لها رأي مؤثر في قرارات الاعتماد. في حالات متطرفة، تشكل بعض مجموعات المصالح أنظمة الاعتماد الخاصة بها. وتكون النتيجة أحياناً أن أجسام الاعتماد - العامة والخاصة كليهما- تتزايد عدداً، وتعمل وتنافس في السوق نفسها.²⁹ على سبيل المثال، على الرغم من معظم مخططات الاعتماد التي تظهر في أوروبا مملوكة للدولة أو تسيطر عليها الدولة، فإن مخططات اعتماد خاصة قد بدأت بالظهور أيضاً.³⁰

مخططات الاعتماد العامة مقابل الخاصة: هل هناك فرق في أخطار الفساد؟

هل تظهر قابلية أكبر للفساد. وضعف أكبر في وجه الفساد بوجود مخططات اعتماد عامة أو بوجود مخططات اعتماد خاصة التي بدأت بالظهور حول العلم؟ من حيث المبدأ لكل من أجسام الاعتماد العامة والخاصة رسالتها المختلفة. يعتبر الاهتمام الأساسي عند تطوير مخططات اعتماد عامة ضبط المنظمات "الهادفة للربح" والتي تختلف دوافعها عن القطاع العام أو غير الهادف للربح. وأن تنشر المعلومات حول شرعية مزودي التعليم وجودتهم العالية.³¹ بينما تكون الأولوية بالنسبة لمخططات الاعتماد الخاصة. خاصة في الولايات المتحدة. تعزيز التنوع وحماية التعليم العالي من عمليات التدخل والتنظيم التي لا لزوم لها من قبل السلطات العامة.³²

الحساسية التي يمكن أن يتوقع أن تظهرها مخططات الاعتماد التي تملكها الدولة نحو الأهداف التعليمية الوطنية - وخصوصاً نشر معلومات حيادية وموضوعية عن الخدمات التعليمية - قد لا توجد للدرجة نفسها في مخططات الاعتماد الخاصة. وبناء على ذلك يمكن أن يتوقع المرء أن تكون مخططات الاعتماد الخاصة أكثر تعرضاً للفساد. إلا أن دراسات تجريبية قد أشارت إلى فروق صغيرة نسبياً بين طريقة عمل أجسام الاعتماد العامة وتلك الخاصة.³³ وبكلمات أخرى. قد لا يؤثر وضع ملكية الأجسام على قابلية الإصابة بالفساد. والنتيجة. ببساطة على المرء أن لا يثق بوسم ضمان الجودة (QA) - حتى بما يخص الاعتماد. الطريق الوحيدة للتأكد من النزاهة في ضمان الجودة هي النظر أبعد من الملكية والوسم. والتركيز على تصميم عمليات الاعتماد.

إلزام أجسام الاعتماد بمعايير عالية

نقطة بداية جيدة لمراجعة نقدية لإجراءات الاعتماد هي تقييم فيما إذا كان الاعتماد يتم لخدمة ذاتية أم للصالح العام.³⁴ ثلاثة قضايا تستحق التأكيد: (1) التفرقة بين عملية الاعتماد المزيفة وعملية الاعتماد الحقيقية. و(2) تقييم استقلالية جسم الاعتماد. و(3) فهم المعايير والإجراءات التي تم تطبيقها في عملية الاعتماد.

الأصالة

بالنسبة للموضوع الأول. اقترح مجلس اعتماد التعليم العالي في الولايات المتحدة فحصاً سريعاً يمكن تطبيقه على جسم اعتماد مزعوم. إذا كانت الإجابة عن أي من الأسئلة التالية "نعم" فإن منظمة الاعتماد قد تكون مزيفة.³⁵

- هل تسمح العملية بشراء مكانة الاعتماد؟
- هل تنشر العملية قوائم بالمؤسسات أو البرامج التي تدعي بأنها اعتمدها دون إقرار من هذه المؤسسات أو البرامج؟
- هل تدعي العملية أنها معتمدة (من جسم آخر) بينما هي ليست كذلك؟
- هل تنشر العملية القليل من معايير الجودة. إذا نشرت أصلاً؟
- هل المدة المطلوبة لتحقيق مكانة الاعتماد قصيرة جداً؟
- هل مراجعات الاعتماد محصورة بتقديم وثائق دون زيارة الموقع أو إجراء مقابلات مع أشخاص أساسيين؟
- هل يتم منح اعتماد "دائم" دون مراجعة دورية. سواء من قبل جسم خارجي أو من المنظمة نفسها؟
- هل تستعمل العملية أسماء تنظيمية شبيهة بمنظمات اعتماد مميزة؟
- هل تقوم العملية بادعاءات غير مثبتة؟
- هل تدعي العملية أن اعتماداتها لها مكانة عالمية؟
- هل تدعي العملية أنها معترف بها من قبل أجسام أو اتحادات دولية لا تعمل في مجال الاعتماد (كاليونسكو)؟

الاستقلالية

لتحديد استقلالية أجسام الاعتماد، يمكن تطبيق معايير رسمية حازمة، تنص نشرة المعايير والمبادئ التوجيهية لضمان الجودة الأوروبية على: "يجب أن تكون الوكالات مستقلة إلى حد كونهما تمتلك مسؤولية مستقلة ذاتياً بالنسبة لعملياتها وفي الوقت نفسه لا تتأثر الاستخلاصات والتوصيات التي تطرحها تقاريرها بطرف ثالث مثل مؤسسات التعليم العالي، أو الوزارات أو أصحاب الشأن." ويجب أن يكون تقديم الدليل على هذه الاستقلالية مسؤولية جسم الاعتماد، مثلاً من خلال التزامها بمدونة السلوك، إضافة إلى تقديم توثيق خاص بالتقويم المنتظم الخاص بها هي.

المعايير الواضحة

موضوع أخير هو معايير الاعتماد. على جسم الاعتماد المناسب أن يبين دائماً المعايير والمنهجية التي يستخدمها في عملية الاعتماد، وينبغي أن يتم تحديد هذه المعايير والمنهجية بوضوح. وينبغي أن تكون متوفرة للعموم، ويفضل على الإنترنت، وكذلك توضيح كيف تم تطبيقها.³⁶ وبشكل عام، كلما زادت المعلومات المتوفرة للعموم زاد احتمال أن تكون عملية الاعتماد موثوقة.

التطورات الجارية في ضمان الجودة لإحباط الفساد والاحتيال

قوائم الرصد والإجراءات الرسمية خطوات مهمة ولكنها ليست كافية لمنع الاحتيال. يمكن أن يكون الاحتيال في الاعتماد مشكلة شائعة أكثر مما يعترف به الناس، وتأتي بأشكال أكثر دهاء من معامل الشهادات والاعتماد. ولذلك هناك حاجة للإبقاء على تركيز شديد على المساءلة لكل الأطراف المشتركة في عمليات ضمان الجودة.

ساهمت بعض المبادرات في العقد الماضي في تأكيد معايير عالية لضمان الجودة. وكان تأسيس الخدات الإقليمية وعالمية في ضمان الجودة أحد التطورات المهمة. كانت الشبكة الدولية لوكالات ضمان الجودة، والاتحاد الأوروبي لضمان الجودة في التعليم العالي، والقائمة الأوروبية لضمان الجودة وسائل مهمة للحفاظ على المعايير العالية في ضمان الجودة. تصبح هذه الخدات، التي تقوّم وتؤكد أن هيئات ضمان الجودة من أعضائها تفي بالمعايير الراسخة، ضرورة لأجسام الاعتماد. وقد تم وضع مواضيع الفساد والاحتيال على الأجندة السياسية بمبادرات مقدمة من مجلس اعتماد التعليم العالي في الولايات المتحدة، واليونسكو.³⁷ ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.³⁸ تعتبر هذه المبادرات الحكومية، ومعها الاهتمام المتزايد من مزودي ضمان الجودة لتقوية المهنة، خطوات مهمة إلى الأمام. ومع هذا، على هذه الأطراف الفاعلة عادة أن تجد توازناً بين طموحات دعم التدويل المستمر للتعليم العالي، عن طريق إزالة الحواجز الرسمية وغير المشروعة من أمام الاعتراف بالمهارات والمؤهلات من جهة، وتطوير واستدامة إجراءات قد تستطيع إعاقة الاحتيال والفساد من جهة أخرى. بينما قد لا يكون التحرر من الأنظمة والجودة هدفين متنافيين، إلا أنه لا زال هناك تحديات تواجه وجود قطاع تعليم عالٍ أكثر عالمية.

وهكذا، تبقى هناك حاجة لتأكيد مسؤولية الأفراد في المساعدة على توثيق الاحتيال والفساد في عمليات الاعتماد. على سبيل المثال، يقدم مرصد الفساد في التعليم العالي الذي يديره مركز التعليم العالي الدولي في كلية بوسطن في ماساشوستس قناة للأفراد ليبلغوا عن حالات الاحتيال والفساد.³⁹ وهناك تطور آخر ملفت للنظر يتمثل في تأسيس مبادرات خاصة لمحاربة معامل الشهادات والاعتماد مثل قاعدة البيانات (Accredibase.com)، التي تضع قوائم بالمزودين الزيفين وأجسام الاعتماد الزيفة حول العالم. هذه المبادرة في المملكة المتحدة تساعد المهنيين المشتركين في التحقق من المؤهلات العلمية، والمفتوحة للتحذيرات حول المزودين المشكوك بهم ووكالات الاعتماد المشكوك بها. تؤكد هاتان الخدمتان على الجهد

المتنامي للمبادرات والاتصالات على الإنترنت للمشاركة في المعلومات حول الفساد في عمليات ضمان الجودة ونشر هذه المعلومات. ستساعد جهود الرقابة الذاتية، والمعايير والاتحادات في التيقن من جعل خدمات الاعتماد موثوقة ويمكن الاعتماد عليها.

الهوامش

- 1 بيورن ستنسaker (Bjørn Stensaker) أستاذ في قسم البحث التربوي في جامعة أوسلو.
- 2 Malcolm Frazer, 'Report on the Modalities of External Evaluation of Higher Education in Europe: 1995-1997', Higher Education in Europe, vol. 12 (1997), pp. 349-401; John Brennan and Tarla Shah, Managing Quality in Higher Education: An International Perspective on Institutional Assessment and Change (Maidenhead: Open University Press, 2000); David Dill and Maarja Beerkens (eds.), Public Policy (for Academic Quality: Analysis of Innovative Policy Instruments (Dordrecht: Springer, 2010
- 3 Lee Harvey, 'Analytic Quality Glossary', Quality Research International, www.qualityresearchinternational.com/glossary (accessed 5 January 2013)
- 4 James Ratcliff, 'Assessment, Accreditation and Evaluation in the US', Quality in Higher Education, vol. 2 (1996), pp. 5-19; Alberto Amaral, 'The US Accreditation System and the CRE's Quality Audits: A Comparative Study', Quality Assurance in Education, vol. 6 (1998), pp. 184-196; Tine Prøitz, Bjørn Stensaker and Lee Harvey, 'Accreditation, Standards and Diversity: An Analysis of EQUIS Accreditation Reports', Assessment and Evaluation in Higher Education, vol. 29 (2004), pp. 735-750
- 5 Bjørn Stensaker, 'Accreditation of Higher Education in Europe: Moving towards the US Model?', Journal of Educational Policy, vol. 26 (2011), pp. 757-769
- 6 ,Kurt Larsen and Keiko Momii (eds.), Quality and Recognition in Higher Education: The Cross-Border Challenge (Paris: OECD, 2004) p. 19
- 7 Ratcliff (1996); Judith Eaton, 'Accreditation and Recognition of Qualifications in Higher Education: The United States', in Larsen and Momii (2004), pp. 63-74
- 8 .Peterborough Examiner (Canada), 'Buy On-Line Degree for \$120 . . . and Get One for the Cat', 15 September 2011
- 9 Eyal Ben Cohen and Rachel Winch, Diploma and Accreditation Mills: New Trends in Credential Abuse (Bedford: Verifile and Accredibase, 2011), p. 5
- 10 Alan Contreras and George Gollin, 'The Real and the Fake: Degree and Diploma Mills', Change, vol. 41 (2009), pp. 36-43
- 11 .Ben Cohen and Winch (2011), pp. 5-6
- 12 .SpokesmanReview.com (US), 'Diploma Mill Ringleader Pleads Guilty', 27 March 2008
- 13 .Ibid
- 14 .Ben Cohen and Winch (2011), p. 7
- 15 .(See en.wikipedia.org/wiki/List_of_animals_with_fraudulent_diplomas (accessed 5 January 2013
- 16 ,Wired (US), 'Fraud U: Toppling a Bogus-Diploma Empire', 21 December 2009; Chronicle of Higher Education (US
- 17 .Psst: Wanna Buy a PhD?', 25 June 2004'
- 18 .Thai News Service, 'Thailand: Degrees for Sale', 27 April 2011
- 19 International Herald Tribune (US), 'In Manila, Diplomas while You Wait: Trade in Fake Documents Thrives, with only Periodic Efforts to
- 20 .Shut It Down', 8 November 2011
- 21 .The Australian, 'Putting Fake Diplomas through Third Degree', 12 October 2011
- 22 .Ben Cohen and Winch (2011), pp. 23-24
- 23 .Ibid., p. 23
- 24 .Business Day (South Africa), 'Qualifications Fraud on Rise as Unemployed Seek Jobs', 8 December 2011
- 25 George Brown, 'Degrees of Doubt: Legitimate, Real and Fake Qualifications in a Global Market', Journal of Higher Education Policy and Management, vol. 28 (2006), pp. 71-79; Council for Higher Education Accreditation (CHEA) and UNESCO, Toward Effective Practice: Discouraging Degree Mills in Higher Education (Washington, DC: CHEA, 2009); Jacques Hallak and Muriel Poisson, Corrupt Schools
- 26 .Corrupt Universities: What Can Be Done? (Paris: IIEP, 2007)
- 27 .CHEA, Accreditation and Accountability: Looking Back and Looking Ahead (Washington, DC: CHEA, 2011), p. 17
- 28 .Ben Cohen and Winch (2011), pp. 23-24
- 29 .Legally India, 'Ranagate Exclusive Details: Rana Too Influential, Bail Refused; BC Members are "Public Servants"', 4 January 2011
- 30 Jacques Hallak and Muriel Poisson, 'Academic Fraud and Quality Assurance: Facing the Challenge of the Internationalization of Higher Education', in Gudmund Hernes and Michaela Martin (eds.), Accreditation and the Global Higher Education Market (Paris: IIEP, 2008) pp. 190-206, p. 195
- 31 .Ibid
- 32 Bjørn Stensaker and Lee Harvey, 'Old Wine in New Bottles? A Comparison of Public and Private Accreditation Schemes in Higher Education', Higher Education Policy, vol. 19 (2006), pp. 65-85

Stefanie Schwartz and Don Westerheijden (eds.), Accreditation and Evaluation in the Higher Education Area	30
(Dordrecht: Kluwer Academic, 2004)	
Lee Harvey, 'The Power of Accreditation', Journal of Higher Education Policy and Management, vol. 26 (2004), pp. 207-223, p. 210. See	31
also Darwin Hendel and Darrell Lewis, 'Quality Assurance of Higher Education in Transition Countries: Accreditation, Accountability and	
Assessment', Tertiary Education and Management, vol. 11 (2005), pp. 239-258	
.Harold Orlans, 'Accreditation in American Higher Education: The Issue of Diversity', Minerva, vol. 30 (1992), pp. 513-530, p. 513	32
.Stensaker and Harvey (2006)	33
.Harvey (2004); Prøitz, Stensaker and Harvey (2004)	34
For more on the CHEA tests, see www.inqaahe.org/main/accreditation-mills-216/valid-versus-bogus-agencies	35
(accessed 5 January 2013)	
.Ibid	36
.CHEA and UNESCO (2009)	37
.Larsen and Momii (2004)	38
.See www.bc.edu/content/bc/research/cihe/hecm.html (accessed 5 January 2013)	39
.See www.accredibase.com/index.php?section=868 (accessed 5 January 2013)	40

3.6

زيادة الشفافية وتعزيز جودة التعليم العالي في اليونان

يوتا باسترا¹

محاولات الإمساك بصورة وافية عن الفساد في الجامعات اليونانية معقدة نتيجة للوضع الفريد للتعليم العالي في البلد. ينص البند 16 من الدستور على أن تقديم التعليم العالي هو حصرياً دور الدولة. ونتيجة لذلك، ليس هناك آلية للاعتراف رسمياً بشهادات المؤسسات الخاصة كشهادات مكافئة لتلك التي تمنحها المؤسسات العامة. وعلي الرغم من أن وضع الجامعات الخاصة يشكل تحدياً بالنسبة للمفوضية الأوروبية - وربما تصل الإصلاحات ببطء - إلا أن الغموض الحالي للقوانين يساهم في المستويات المنخفضة من الشفافية. الأمر الذي يترك أصحاب الشأن في التعليم في ظلام فيما يتعلق بفعالية مؤسسات التعليم العالي في اليونان.

اليونان 45%

من الناس يرون أن نظام التعليم
فاسد أو عالي الفساد

المصدر: «بارومتر الفساد العالمي 2013» - الشفافية الدولية

من الصعب الحصول على دليل على الفساد في قطاع الأكاديميا التي تدار من قبل القطاع الخاص في اليونان. هناك تقارير صحفية محدودة، وليس هناك بحث جديد حول الموضوع. وبدلاً من ذلك، يشمل النقاش أحياناً ادعاءات متناقضة ولكنها لا تركز إلى أساس². ويتضمن هذا اتهامات متعلقة بالتجارة في عمل الطلبة، شراء الشهادات، المناهج غير الملائمة وغير الكافية، والقبول والتخرج بدون جدارة، والبحث المنحاز.

في التعليم العالي العام، الادعاءات حول الفساد أكثر عدداً، مع العديد من الأمثلة على الفساد، وتضارب المصالح، والحزبية، وسوء الإدارة³. وتشمل الأمثلة توظيف أو ترقية أعضاء في الهيئات الجامعية غير مؤهلين، والواسطة، والفساد في القبول، والسرقة الأدبية⁴. كتأثير الأحزاب السياسية في الخادات الطلبة، والاحتيال المالي، ونقص التقويم للهيئة التدريسية والبرامج، ومقاومة إدخال عمليات التقويم⁵.

الحالات الحديثة من الوساطة والاختلاس توضح خطورة المشكلة. في العام 2010، من بين 100 أستاذ في مدرسة أثينا الطبية وجد أن 18 منهم هم أبناء لأساتذة حاليين أو سابقين في المؤسسة نفسها⁶ وفي

العام نفسه تم الكشف أن الوساطة تمارس بشكل لم يسبق له مثيل في مدرسة اللاهوت الاجتماعي في جامعة أثينا. ما نتج عنه منح شهادات دكتوراه ومناصب في الهيئة التدريسية لأفراد من العائلة.⁷ وفي حالة أخرى. في حزيران 2012، حكم على ثلاثة أساتذة و6 من العاملين في جامعة بانتيون في أثينا بالسجن على اختلاس 8 مليون يورو (10.3 مليون دولار أمريكي).⁸

هذا النوع من الفساد يقوّض حصول الطلبة على تعليم عالٍ ذي جودة عالية.⁹ ويؤدي عدم وجود صورة واضحة عن نقاط قوة مؤسسات التعليم العالي اليوناني¹⁰ وأوجه قصورها إلى حالة من اللامبالية بالنسبة لأصحاب الشأن في التعليم. أصحاب الشأن هؤلاء لا يشملون الطلبة فقط. بل يشملون الآباء وواضعي القوانين. وفي الحقيقة يشمل كامل الجسم الانتخابي الذي يساعد في تحديد إمكانية حدوث إصلاح في التعليم العالي وكيفية حدوثه إذا حدث.

المساعدة في تحسين الشفافية عن طريق الاعتماد والتصنيفات الترتيبية

الفساد في المؤسسات اليونانية وفي البيئة السياسية-الاجتماعية مرتبطان دون شك ويخترقان التعليم العالي. ومن أجل تغيير يدم، من الضروري إجراء إصلاح دستوري واجتماعي. إضافة إلى إرادة سياسية تضمن تطبيق القوانين. ومع ذلك، ينبغي تشجيع بعض الخطوات الأولية الأكثر تواضعاً لزيادة الشفافية في قطاع التعليم. وتشمل هذه الخطوات تشجيع اعتماد مؤسسات التعليم العالي وتشجيع مشاركتها في التصنيفات الترتيبية المحلية والدولية. حيث أن هاتين الخطوتين ستؤديان إلى إدخال استخدام منهج لمعايير رسمية ومستقلة ودولية. قد تعزز هذه الاقتراحات الشفافية عن طريق جمع منهج للبيانات وتحليلها. وإطلاع أصحاب الشأن وتغذية المناظرات، وتوفير معرفة مفيدة لصياغة السياسات واتخاذ القرارات.

بإمكان الاعتماد والتصنيف الترتيبية تعزيز عمل الوكالة الهيلينية لضمان الجودة في التعليم العالي¹¹ التي تأسست في العام 2005، وتشجيع عملها.¹² ويشمل الإطار مؤشرات لتقوم جودة الدراسة، التعليم، والتعلم، والبحث، وعلى الرغم من الأهمية القصوى لهذا التقييم، إلا أنه لا يقدم معلومات منشورة حول مؤشرات أساسية لجميع الأقسام، والكليات، والجامعات في اليونان، ولا يتضمن في تغطيته مؤسسات التعليم العالي الخاصة. كخطوة أولى نحو استخدام أكثر منهجية للتقارير المقدمة إلى الوكالة الهيلينية لضمان الجودة في التعليم العالي من الممكن جميع المعلومات والمقاييس التي توفرها الجهات المشاركة من أقسام، وكليات، وجامعات، في تقرير واحد متوفر للجمهور. سيوفر إيجاد مثل هذا التقرير التراكمي أساساً جيداً للمقارنات بين المشاركين. إضافة إلى تشكيله حجر الزاوية لتحليل طولي.

وهكذا، إضافة إلى اعتماد الوكالة الهيلينية لضمان الجودة في التعليم العالي، يمكن تشجيع منشآت التعليم العالي لطلب اعتماد ملائم من أجل ملف مؤسستهم. أما المؤسسات الخاصة التي لن تحصل على اعتماد الوكالة الهيلينية، فإن من المهم وجود اعتماد آخر موثوق. مثلاً، يطرح نظام تحسين الجودة الأوروبي¹³ (EQUIS¹⁴) أنه يهدف إلى اعتماد المؤسسات التي تسعى لخلق روابط متينة مع عالم المؤسسات، وتنطلق إلى "الأهمية المهنية" بالنسبة للطلبة، وتبذل الجهود لتكون مؤسسات دولية حقاً. إن الوفاء بهذه المعايير الخاصة بالاعتماد يمكنه أن يعزز التحسينات في جودة التعليم، والبحث، والمعالجات، والسياسات، والعمليات. وقد يقود إلى المزيد من الشفافية والمساءلة، ويقوي آليات الضبط المنتظم والتغذية الراجعة. ورغم الجدال القائم حول عدم جدوى ومصداقية التصنيف الترتيبية، فإنه وحسب تقرير حديث لاتحاد الجامعات الأوروبية أن "صانعي السياسات والمجتمع عموماً يرون في كثير من الأحيان أن التصنيف الترتيبية العالمي للجامعات يشكل أدوات لشفافية الجامعة"¹⁵ وبالنسبة لبعض أساليب التصنيف الترتيبية، علاوة على ذلك، فإنه "يشكل (أو ربما يجب أن يشكل) تعزيزاً للشفافية في التعليم العالي للمراقبين الخارجيين"¹⁶.

يمكن لليونان أن تستفيد كثيراً من تأسيس نظام تصنيف وطني. بمعايير شفافة ومقبولة دولياً. لتصنيف المؤسسات العامة والخاصة كليهما. بعض المعلومات التي يمكن توفيرها واستخدامها كنقاط مرجعية لمقارنة مؤسسات التعليم العالي يمكن أن تشمل عدد المنشورات التي تنشرها الدائرة أو الكلية. وجودة هذه المنشورات. وعامل التأثير للمجلات التي نشر فيها أعضاء الهيئة التدريسية. وتقويم التعليم. والتأثير في الصناعة. مثل التعاون مع الشركات. والمساهمة في الصناعات ذات الصلة من خلال خلق المعرفة وتطوير أدوات ذات صلة. مثل هذه المعلومات ستوفر بيانات ومعلومات يمكن استخدامها في النقاشات حول جودة التعليم العالي. والتطويرات اللازمة ووسائل هذه التطويرات. وإذا تم توفير المعلومات المستعملة في التصنيف فإنها ستشكل مصدراً ممتازاً لكل صانعي القرار. بما في ذلك صانعي السياسات. والإداريين. وبشكل خاص الطلبة وأهاليهم.

ومتى كان ذلك ممكناً. فإنه يجب أيضاً تشجيع مؤسسات التعليم العالي اليونانية على المشاركة في التصنيفات العالمية المشهورة.¹⁷ يشارك بعض المؤسسات العامة وتلك الخاصة في البلد في هذه التصنيفات الترتيبية. ويمكن لهذه المشاركة أن تشجع هذه المؤسسات على أن تستمر في التطور وفق الخطوط الدولية. ويمكن أن يشجع الجامعات اليونانية على ثقافة النظر إلى الخارج. بدلاً من الانطواء على الذات. ويمكنها أن توفر منظوراً دولياً يعطي أصحاب الشأن بعض المؤشرات الكمية عن ترتيب المؤسسات اليونانية وفقاً للمعايير العالمية.¹⁸

ليس بوسع نظام التعليم العالي في اليونان عدم تطوير شفافيته وجودته. وبشكل حاسم. ينبغي توعية أصحاب الشأن. وخاصة الطلبة والآباء. وإطلاعهم حول الوضع الحالي للتعليم الجامعي العام والخاص. والطاقت التي يمكن إطلاقها حتى بهذه الخطوات الأولية.

الهوامش

- 1 يونيا باسترا (Yiota Pastra) أستاذ مساعد في ممارسة المحاسبة ورئيسة لجنة ألبا (ALBA) للمسؤولية الاجتماعية. في مدرسة ألبا للدراسات العليا في الأعمال. في الكلية الأمريكية في اليونان. كتبت هذا المقال باسم الشفافية الدولية - اليونان.
- 2 حتى بحث بسيط على الإنترنت حول "الفساد في التعليم العالي اليوناني" يعطي عدداً كبيراً من المواد المنشورة في الأخبار. والمدونات. والمنشورات حول الفساد في التعليم العالي العام. ولكن هناك القليل من المقالات المكرسة للفساد في التعليم العالي الخاص. والنتائج نفسها ستظهر عند خري المنشورات الأكاديمية ذات الصلة. والرسائل العلمية. وتقارير الدولة الرسمية.
- 3 See Themis Lazarides, *The Way for the Rebirth of the Greek University* (Athens: Kritiki, 2008), and Charalampos Moutsopoulos, *Short Stories...of a Long Journey* (Athens: Livani, 2010) (both in Greek).
- 4 مثلاً هناك موقع إلكتروني كامل مخصص لقضايا السرقة الأدبية في مؤسسات التعليم العام: <http://logoklopi.weebly.com> (accessed 5 January 2013).
- 5 Lazarides (2008); Moutsopoulos (2010).
- 6 أنظر Eleftherotypia (Greece), 'ΑΕΙ: Σόι πάει το βασιλείο' (Universities: Hereditary Kingdom), 29 October 2010, available at www.enet.gr/?i=news.el.article&id=218182 (accessed 5 January 2013).
- 7 Express.gr (Greece), 'Ανακοίνωση για την κατάργηση του τμήματος Κοινωνικής Θεολογίας του Πανεπιστημίου Αθηνών' (Announcement for the Discontinuation of the University of Athens, Social Theology Department), November 2010 23, www.express.gr/news/ellada/386323oz_20101123386323.php3 (accessed 5 January 2013).
- 8 Proto Thema (Greece), 'Τρεις καθηγητές στη φυλακή για το σκάνδαλο στο Πάντειο' (Three Professors in Jail for the Panteio Scandal), 25 June 2012, available at www.protothema.gr/greece/article/?aid=206517 (accessed 5 January 2013).
- 9 Jacques Hallak and Muriel Poisson, *Ethics and Corruption in Education* (Paris: IIEP, 2002); BH Magazin (Greece), 'Τι έγινε στο Πάντειο' (What Happened at Panteio?), 23 July 2012, available at www.tovima.gr/vimagazino/views/article/?aid=468080 (accessed 5 January 2013).
- 10 العدد المحدود من الأعمال الرسمية وغير الرسمية حول جودة التعليم الجمعي اليوناني تشمل بعض الدراسات الأكاديمية. مثل: Antigoni Papadimitriou, 'The Enigma of Quality in Greek Higher Education: A Mixed Methods Study of Introducing Quality Management into Greek Higher Education', PhD thesis, University of Twente, 2011; Antigoni Papadimitriou and Don Westerheijden, 'Greek Quality Assurance Challenges beyond 2010', paper presented at the European University Association's (EUA's) 4th Quality Assurance Forum 'Creativity and Diversity: Challenges for Quality Assurance beyond 2010', Copenhagen, 21 November 2009, available at

- www.aic.lv/bolona/2010/Sem09-10/EUA_QUA_forum4/III.10_-_Papadimitriou_Westerheijden.pdf (accessed 5 January 2013); OECD, 'Education at a Glance 2011: Country Note: Greece' (Paris: OECD, 2011), available at www.oecd.org/dataoecd/44/21/48657344.pdf (accessed 5 January 2013); International Committee on Higher Education in Greece, 'Report' (2011), available at www.tsoukalas.org/attachments/313/INTERNATIONAL%20COMMITTEE%20ON%20HIGHER%20EDUCATION%20IN%20GREECE_EN.pdf (accessed 5 January 2013). Informal studies include Lazarides (2008), autobiographical accounts (such as Moutsopoulos, 2010) and journalistic reports
- معظم هذه الأعمال تتحدث عن مؤسسات التعليم العالي العام في اليونان. والتقارير حول المؤسسات الخاصة أكثر محدودة. وهذا كله بموازاة الوضع حول ما ينشر على الإنترنت كما ذكر في الملاحظة 2 أعلاه.
- (Hellenic Quality Assurance Agency for Higher Education (HQAA
- 11
- Law 3374/2005. 'Higher Education Quality Assurance: Credit Points Transfer and Collection: Degree Appendix', Government Gazette,
- 12
- .no. 189A (2 August 2005), pp. 3057-3064
- The European Quality Improvement System (EQUIS)
- 13
- (European Quality Improvement System, available at www.efmd.org/index.php/accreditation-main/equis (accessed 5 January 2013
- 14
- Andreis Rauhvargers, Global University Rankings and Their Impact, EUA Report on Rankings 2011 (Brussels: EUA, 2011), available at
- 15
- www.eua.be/Libraries/Publications_homepage_list/Global_University_Rankings_and_Their_Impact.sflb.ashx
- (accessed 5 January 2013)
- 16
- Swedish National Agency for Higher Education, Ranking of Universities and Higher Education Institutions for
- 17
- 'Student Information Purposes?' (Stockholm: Swedish National Agency for Higher Education, 2009), p. 23
- أكثر ثلاثة تصنيفات دولية شهرة ويتم الرجوع إليها هي:
- 17
- Times Higher Education World University Rankings, the Academic Ranking of World Universities (Shanghai Ranking)
- 18
- and the QS World University Rankings
- وحيث أن لكل تصنيف نقاط قوته ونواحي قصوره. فإن على كل مؤسسة من مؤسسات التعليم العالي أن تختار التصنيف الذي يخدم استراتيجيتها. وأنشطتها. وأهدافها.
- 18
- من أجل مناقشة آفاق استخدام وفائدة التصنيف على أساس جودة التعليم العالي. أنظر
- See Paul Taylor and Richard Braddock, 'International University Ranking Systems and the Idea of University Excellence', Journal of
- Higher Education Policy and Management, vol. 29 (2007), pp. 245-260

3.7

أموال الجامعة:

اليقظة اللازمة وما تستحقه من اهتمام

أرفند جانسان¹

منذ زمن بعيد ثبت بالتوثيق أن الفساد الحكومي الواسع النطاق يؤدي إلى حرق الموارد الشحيحة بعيداً عن واجبات الحكومة في توفير الخدمات الأساسية كالتعليم والصحة. ويقوّض حقوق الناس الاقتصادية والاجتماعية، والثقافية. في بلدان مثل ليبيا، وغينيا الاستوائية، ونيجيريا، تفيد التقارير أنه تم تبديد البلايين من الدولارات على حساب الملايين من الأطفال الذين ليس لديهم مدارس كافية. كما أن هناك صلة أخرى. تتصف بالخبث والسخرية، بين الفساد والتعليم في بعض الدول: بعض الأموال المبددة تنتهي في جامعات في الخارج. الأموال التي يفترض أن تكرّس لتقديم الخدمات داخل الوطن بصرفها قادة في محاولات ضعيفة لإضفاء الشرعية على حكوماتهم أو لتحسين صورتهم في الخارج. هناك الكثير من الحالات الحديثة التي تشير إلى حقيقة أن مؤسسات التعليم العالي بحاجة إلى أن تكون مجدّة ومواظبة. يطرح حجم جمع الأموال مخاطر أخلاقية جديدة، والتي يجب أن تستعد لها الجامعات. وعلى الرغم من أن الأموال التي تأتي من مصادر غير شرعية تعتبر قليلة نسبياً، إلا أن الجامعات يجب أن تفهم مسؤوليتها فيما يتعلق بالمصادر التي تأتي منها منحها.

في ربيع 2011، كشفت الأزمة في ليبيا عن العلاقة بين جامعة لندن للاقتصاد والعلوم السياسية وسيف الإسلام القذافي، ابن الدكتاتور الليبي معمر القذافي، والذي كان متهماً لدى محكمة الجرائم الدولية على جرائمه ضد الإنسانية.² قبل الاتهام

**ينفق المسؤولون الفاسدون
الملايين في محاولة لتطهير
صورهم من خلال تبرعات خيرية
تظاهرية لمؤسسات مرموقة**



تسلمت الجامعة حوالي 2.4 مليون دولار أمريكي من مؤسسة القذافي الخيرية الدولية للتنمية، التي كان سيف الإسلام رئيسها. ومن خلال التحقيق الخارجي المستقل حول علاقة الجامعة بليبيا، الذي قام به رئيس المحكمة العليا اللورد هاري، صدر تقرير في تشرين أول/أكتوبر 2011 أفاد أن الجامعة قد ارتكبت أخطاء فادحة في التعامل مع هذه المنحة.³ تم الكشف عن عدم وجود آلية مناسبة لفحص المنح⁴ وغياب توجيهات أخلاقية شاملة حول أخذ المنح.⁵ وفي النهاية، قادت قضية الجامعة إلى استقالة السر هوارد ديفز كرئيس للجامعة، وتعهدت الجامعة باستعمال أموال مؤسسة سيف للبعثات الدراسية.

وهناك علاقة مثيرة أخرى بين جامعة لنكولن، أقدم جامعة للسود في الولايات المتحدة، وبيتر أوديلي، الحاكم السابق لولاية ريفرز النيجيرية الغنية بالنفط. تحت إدارة أوديلي، وبوجود ميزانية بحوالي 1.3 بليون دولار

أمريكي في العام 2006، شهدت الولاية القليل من التطوير في الخدمات الأساسية رغم ثروتها النفطية.⁶ وصف تقرير لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في ذلك الوقت وضع التنمية لبشرية في دلتا نهر النيجر بأنه "مروع"، وأن المرافق المدرسية في المنطقة "في حالة يرثى لها. وبحاجة إلى تأهيل أساسي".⁷ ولاحظت دراسة لمنظمة هيومن رايتس ووتش في العام 2007، بعنوان أثر فساد الحكومة المحلية وسوء إدارتها على حقوق الإنسان في ولاية ريفرز، نيجيريا، أن "الكثير من الحكومات المحلية لا تخصص شيئاً تقريباً لدعم التعليم الأساسي، ومعظم الأموال التي يخصصونها تختفي".⁸ وبدلاً من ذلك، وحسب دراسة الهيومن رايتس ووتش، فإن أوديلي قد صبّ كميات كبيرة من الأموال في أشياء للرفاهية، مثل التسلية الغالية، والهدايا، وشراء طائرتين نفاثتين.⁹

ورغم أن ميزانية ولاية ريفرز أهملت المدارس الأساسية، إلا أن أوديلي يجد كما يبدو قيمة في جامعة لنكولن. مع نهاية 2006، بينما كان لا يزال حاكماً لولاية ريفرز، كان أوديلي أحد أكبر المانحين للجامعة، مساهماً بما لا يقل عن 1.64 مليون دولار أمريكي. وقد أكسبه كرمه، ضمن أشياء أخرى، شهادة فخرية وبناءة على اسمه.¹⁰

في 2007 استطاع أوديلي الحصول على أمر محكمة احترازي يمنع اللجنة النيجيرية للجرائم الاقتصادية والمالية من التحقيق معه أو ملاحقته. وقد تم تأييد الأمر الاحترازي ولم تتخذ ضده أية إجراءات قانونية.¹¹ بينما كان مسؤولو مكافحة الفساد يسعون لوضع أوديلي موضع مساءلة، بدأ أوديلي في الولايات المتحدة فترة أربع سنوات كعضو في مجلس أمناء جامعة لنكولن.¹²

إضافة إلى ممارسة العناية الكافية لموضوع المنح، على الجامعات أن تتصف بالحكمة وتأخذ بالاعتبار الأبعاد الأخلاقية عند قبول الخدمات التجارية. في العام 2010 أجرى مجلس الشيوخ في الولايات المتحدة تحقيقاً حول علاقة الجامعة الأمريكية في واشنطن دي سي ونائب الرئيس النيجيري السابق، أتيكو أبو بكر، وزوجته جنفر دوغلاس. كشف التقرير الرسمي، الذي أعدته اللجنة الفرعية الدائمة للتحقيقات، أن جنفر دوغلاس، المواطنة الأمريكية، قد ساعدت زوجها على إحضار أكثر من 40 مليون دولار أمريكي إلى الولايات المتحدة، خلال الفترة 2000 - 2008، كـ "أموال مشبوهة" من خلال تحويلات برقية أرسلت من شركات بحرية إلى حسابات بنكية في الولايات المتحدة.¹³ أظهر تحقيق مجلس الشيوخ أن الجامعة الأمريكية قد قبلت حوالي 14 مليون دولار أمريكي كرسوم استشارات من أبو بكر بين العامين 2003 و2007 من أجل تأسيس جامعة في نيجيريا دون أن تسأل عن مصدر الأموال. لأن الجامعة غير ملزمة قانونياً وفق القانون الحالي بالاستفسار عن ذلك.¹⁴ ادعت التحقيقات التي قامت بها لجنة الأوراق المالية الأمريكية في العام 2008 أن دوغلاس قد استلمت، نيابة عن زوجها، حوالي مليوني دولار أمريكي كرشاوى من شركة سيمنز أي جي الألمانية. اعترفت شركة سيمنز بالذنب ودفعت غرامة تعتبر رقماً قياسياً، حوالي 1.6 بليون دولار أمريكي، كجزء من فضيحة رشوى عالمية.¹⁵ أبوبكر وزوجته، اللذين يعيشان خارج الولاية القضائية للولايات المتحدة، لم تتم مساءلتهم. على الجامعات التي تريد أن تقدم خدمات استشارية للمساعدة في تأسيس مؤسسات تعليم عالٍ في الخارج - افتراضاً أن ذلك طموح جيد- أن تبحث عن "إشارات تحذير" ويجب عليها أن تنتبه لذلك. في هذه الحالة، يبدو أن موظفي الجامعة الأمريكية المسؤولين عن تقويم المشروع لاحظوا أن لجأ المشروع كان "معتمداً بالكامل على القوة، والسلطة، والالتزام، والدعم المالي لشخص واحد له نفوذ سياسي رهن".¹⁶ ورغم ذلك استمروا في متابعة الدفعات.¹⁶ كان من المفروض أن تعطى هذه الشكوك المزيد من الوزن من قبل صانعي القرارات.

مربع 3.4 التبرعات و المنظمات الدولية

في آذار/مارس 2012 قبلت اليونسكو ثلاثة ملايين دولار أمريكي من تيودورو أوبيانغ، رئيس غينيا الاستوائية منذ 1979. من أجل جائزة تمنح لأكاديميين يعملون في علوم الحياة. 17 تعتبر حكومة أوبيانغ سيئة الصيت لأنها تبخل في الاستثمار في الخدمات الأساسية في بلادها. ورغم ثروة البلد النفطية، فإنه "يتم تخصيص موارد غير كافية للقطاع الصحي" وينتشر الفقر في البلد.¹⁸ فقط واحد من كل طالبين يكمل تعليمه الابتدائي. وحسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، صرفت الحكومة في العام 2011 مبلغاً يعادل 0.7% من الناتج المحلي الإجمالي على التعليم، وهو أقل بكثير من معدل ما تصرفه الدول الإفريقية جنوب الصحراء والبالغ 3.9%.¹⁹ هذا إضافة إلى الادعاءات بشفافية ضعيفة (ترتيب غينيا الاستوائية 163 من 176 على مؤشر مدركات الفساد الدولي)²⁰، وانتهاكات حقوق الإنسان. كما تفيد تقارير هيومن رايتس ووتش²¹ ومنظمة العفو الدولية (أمنستي)²².

ثبت أن قرار اليونسكو بقبول منحة الرئيس أوبيانغ كارثة علاقات عامة، وحظي بانتقادات حول العالم من الحكومات ومنظمات المجتمع المدني.²³ في آذار 2012، ورغم تأخير الموافقة على الجائزة لأكثر من سنة، وافق المجلس التنفيذي المنقسم على تغيير اسم الجائزة وأمر اليونسكو أن تستمر بالجائزة. لم يعالج إبعاد اسم أوبيانغ عن الجائزة مصدر الأموال ولا السجل الضعيف لحكومة أوبيانغ. كان بإمكان رفض المنحة لو تم أن يعطي رسالة بأن قبول "الأموال الملطخة"، حتى وإن كان لغرض إيجابي، غير مقبول.

الطريق إلى الأمام: معايير مشتركة والتزام مشترك

تعيش العديد من المؤسسات تحت ضغط البحث عن التمويل للحفاظ على معايير تعليمية عالية، خاصة في أوضاع يتقلص فيها التمويل الحكومي. ولكن المفاضلة غير مقبولة. على مؤسسات التعليم العالي أن لا تساعد المسؤولين المتعسفين أو عائلاتهم في محاولاتهم لتبييض صورهم أو إضفاء شرعية على أنظمتهم مقابل الأموال. ومع قيام مؤسسات التعليم العالي بتنوع مصادر دخلهم، فإن التدقيق في المنح والخدمات التجارية يصبح أكثر أهمية.

من الطرق الأساسية لمجابهة الفساد زيادة صعوبة صرف الأموال التي يحصل عليها الناس بطرق غير سليمة وخلق إجراءات احتياطية أفضل مضادة لغسيل الأموال. بالطريقة ذاتها التي بدأتها السلطات الفرنسية والأمريكية للتدقيق في مشتريات الرفاهية في بلديهما التي يقوم بها أشخاص مشبوهون بالفساد من الخارج، بما فيها عائلة أوبيانغ.²⁴ مثل هذه المبادرات جارية الآن: مجموعة العشرين، على سبيل المثال، أكدت على أهمية مجابهة غسيل الأموال ومنع المسؤولين الفاسدين من تحريك الأموال في الخارج. وذلك في العام 2010 في "خطة العمل لمحاربة الفساد" التي وضعتها ومن خلال خلق فريق مهمات للأعمال المالية.²⁵

في حالة الجامعات بالتحديد، يقع العبء الأساسي للمسؤولية على المؤسسات نفسها. كما ذكر أعلاه، فإن قضية جامعة لندن للاقتصاد والعلوم السياسية توضح أن الجامعات يجب ألا تنتظر حتى تحدث فضيحة قبل وضع أو تحديث سياساتها المتعلقة بالمنح ومدونة أخلاقيات. وعلاوة على ذلك، وكما يوصي اللورد وولف في تقريره، يجب أن يكون لدى الجامعات بنية تأخذ بالاعتبار الأخلاقيات بشكل عام، والتي من خلالها يتم وضع سياسات أكثر تحديداً للمنح والخدمات التجارية، وكاستجابة للفضيحة. أخذت جامعة لندن للاقتصاد والعلوم السياسية خطوة مهمة في الاتجاه الصحيح بإقرار مدونة أخلاقيات شاملة.²⁶ ومن

الأمثلة الأخرى على الخطوط التوجيهية الطوعية تلك التي وضعها المجلس لتقدم ودعم التعليم²⁷. وهو اتحاد مهني يخدم مؤسسات التعليم وأكثر من 70000 مهني في التطوير²⁸ يعملون في أكثر من 3600 كلية وجامعة. وفي مدارس ابتدائية وثانوية دولية ومنظمات غير هادفة للربح²⁹ وقد وضع المجلس حتى الآن "بيان أخلاقيات". و"مبادئ ممارسة مهنيي جمع التمويل". و"لائحة حقوق الممولين". وحديثاً جداً قام المجلس في أوروبا بتطوير توجيهات مهمة حول "المبادئ الأخلاقية وراء قبول الهدايا"³⁰ والتي اشترك فيها كبار مهنيي جمع التمويل في أكثر من 40 جامعة في المملكة المتحدة. بما في ذلك جامعة لندن للاقتصاد والعلوم السياسية.

من الواضح. أن ذلك يعني أن كل جامعة قد عاشت حوادث مقلقة في جمع تمويلها وفي خدماتها. ولكن الحالات المذكورة أعلاه تبرز الحاجة لأن تكون الجامعات مستعدة للأخطار التي قد تشكلها المنح والخدمات الخاصة. يضع السياق الدولي لعمل الجامعات ضغوطاً كبيرة عليها في المنافسة على الموارد. يجب أن لا يؤدي ذلك إلى وضع قضايا الأخلاقيات والنزاهة جانباً. على الجامعات أن تأخذ بالاعتبار العواقب الواسعة لقبول المنح أو الدخول في خدمات تجارية مع أفراد ربما تكون أموالهم قد نشأت من مصادر غير مشروعة. وفي النهاية. فإن الجامعات. كمؤسسات مستقلة تبحث عن الحقيقة. بحاجة إلى أن تتذكر دائماً مسؤوليتها في إيلاء عناية خاصة وإلى اعتبار السياق الأوسع للتمويل فيها.

الهوامش

- 1 أرفند جانسان (Arvind Ganesan) مدير قسم الأعمال وحقوق الإنسان في منظمة هيومن رايتس ووتش. تم دعم المقال بمساهمات من سميرة ليندнер (Samira Lindner). المحرر المشارك لتقرير الفساد العالمي في منظمة الشفافية الدولية.
- 2 .BBC News (UK), 'Libya Crisis: ICC Gaddafi Hearing Venue', 9 October 2012
- 3 LSE, The Woolf Inquiry: An Inquiry into the LSE's Links with Libya and Lessons to Be Learned (London: LSE, 2011), available at www.woolfise.com (accessed 10 December 2012)
- 4 LSE (2011), pp. 129, 93
- 5 .LSE (2011), pp. 129, 96
- 6 .BBC News (UK), 'Nigeria Ex-Governor Halts Probe', 6 March 2008
- 7 .UNDP, Niger Delta Human Development Report (Abuja: UNDP, 2006), pp. 16, 52
- 8 Human Rights Watch, Chop Fine: The Human Rights Impact of Local Government Corruption and Mismanagement in Rivers State, Nigeria (New York: Human Rights Watch, 2007), p. 50, available at www.hrw.org/sites/default/files/reports/nigeria010711.pdf (accessed 12 December 2012)
- 9 .Ibid., p. 4
- 10 ,Lincoln University, 'Lincoln University Confers Degrees to 430 Graduates', 7 May 2006, www.lincoln.edu/marketing/pr/news050706.html (accessed 12 December 2012)
- 11 ,Vanguard (Nigeria), 'Ex-Gov Odili Gets Court's Relief on N189m Loan, Assets', 3 September 2009 (www.vanguardngr.com/2009/09/ex-gov-odili-gets-courts-relief-on-n189m-loan-assets) (accessed 11 December 2012)
- 12 Lincoln University, Resolution 300, 19 April 2008, available at www.lincoln.edu/bot/botresolutions/resolution300.html (accessed 11 December 2012)
- 13 US Senate Permanent Subcommittee on Investigations, Keeping Foreign Corruption Out of the United States: Four Case Studies (Washington, DC: US Senate Permanent Subcommittee on Investigations, 2010), p. 4
- 14 .Ibid.
- 15 .The New York Times (US), 'At Siemens, Bribery Was Just a Line Item', 21 December 2008
- 16 .US Senate Permanent Subcommittee on Investigations (2010), p. 234
- 17 .The Guardian (UK), 'Unesco Criticised over Equatorial Guinea-Sponsored Prize', 17 July 2012
- 18 .The Guardian (UK), 'Equatorial Guinea is No Place to Hold a Human Rights Summit', 24 August 2012
- 19 .Ibid.
- 20 أنظر:
- 21 .Transparency International's country page for Equatorial Guinea: www.transparency.org/country#GNQ (accessed 11 December 2012)
- 21 أنظر Human Rights Watch's country page for Equatorial Guinea: www.hrw.org/africa/equatorial-guinea (accessed 11 December 2012)

	أنظر	22
Amnesty International USA's country page for Equatorial Guinea: www.amnestyusa.org/our-work/countries/africa/equatorial-guinea	(accessed 11 December 2012)	
	.The Guardian (17 July 2012)	23
.The Guardian (UK), 'France Issues Arrest Warrant for Son of Equatorial Guinea President', 13 July 2012		24
,G20 Information Centre, 'Annex III: G20 Anti-Corruption Action Plan', 12 November 2010		25
. www.g20.utoronto.ca/2010/g20seoul-anticorruption.html (accessed 11 December 2012)		
LSE, 'Ethics Code Consultation', available at www2.lse.ac.uk/intranet/LSEServices/ethics/Ethics-Code-Consultation.aspx		26
	(accessed 11 December 2012)	
	Council for Advancement and Support of Education (CASE)	27
	أفراد يعملون على العلاقات مع الخريجين والاتصالات والتسويق. وحشد التمويل	28
	.(See CASE's website: www.case.org/About_CASE.html (accessed 10 December 2012	29
CASE, 'CASE Europe: Ethical Principles behind the Acceptance of Gifts', available at		30
www.case.org/samples_research_and_tools/principles_of_practice/case_europe_guidelines_ethical_principles_behind_the_acceptance_of_gifts.html		
	(accessed 11 December 2012)	

3.8

التعليم العالي العابر للحدود: معالجة الفساد، وضمان الفرصة

ستيفان فنسنت-لانكرن¹

يمثل صعود التعليم العالي العابر للحدود اتجاهًا مهمًا جديدًا على المستوى العالمي.² أعداد متزايدة من الناس يذهبون إلى الخارج للدراسة، أو يلتحقون في برامج خارجية لها مقرات في بلادهم، أو ببساطة يتحولون إلى الإنترنت لمتابعة مساقات تدار من الخارج.

برامج تشغيل هذا الاتجاه متعددة، وتتضمن حراكًا أكبر للأفراد المهرة والعمال في اقتصاد مَعَوْلَم، وانخفاض أسعار التنقل والاتصالات، ورغبة البلدان في تشجيع التبادل الجامعي والثقافي، والضغط على المؤسسات الجامعية لزيادة هيبتها وصورتها و/أو تحقيق دخل إضافي، والحاجة لقوة عاملة أفضل تعليمًا في الاقتصادات الصاعدة.³

وتأتي مع الفرص التي وفرها التعليم عبر الحدود تحديات، بما فيها مخاطر الفساد. وحيث أن هذه قد تشوش تكلفة ونوعية الخدمة العابرة للحدود، فإنه من المفيد الأخذ بالاعتبار مخاطر فساد معينة مرتبطة بالتعليم عبر الحدود. وكرد على هذه التحديات، تقدم نشرة اليونسكو/ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، المبادئ التوجيهية لتقديم الجودة في التعليم العالي عبر الحدود، كإطار يمكن من خلاله تعزيز الشفافية.

اتجاهات في التعليم العالي العابر للحدود

الحراك الطلابي الدولي

نما الحراك الطلابي الدولي، والذي يشكّل الشكل الرئيسي في التعليم العالي العابر للحدود، بشكل كبير في العقود الأخيرة. في العام 2009 كان هناك 3.7 مليون طالب خارجي على مستوى العالم، تقريباً ثلاثة أضعاف العدد قبل ثلاثين عاماً.⁴ تستضيف دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية حوالي 80% من الطلبة الخارجيين على مستوى العالم، مع نسبة الثلثين (67%) من الطلبة الخارجيين الذين يدرسون في دول المنظمة يأتون من دول ليست أعضاء في هذه المنظمة في العام 2009. بقيت نسبة حراك الطلبة في التعليم العالي في العالم ثابتة تقريباً خلال العقد الماضي، عند نسبة حوالي 2% من عدد الطلبة في العالم.⁵

حراك البرامج

حراك البرامج هو الشكل الثاني الأغلب انتشاراً في التعليم العالي العابر للحدود.⁶ يأخذ عدد متزايد من الطلبة مساقات التعليم العالي أو التعليم ما بعد الثانوي، دون أن يغادروا بلدانهم، التي تقدمها جامعة

خارجية. في السنوات الخمس عشرة زاد الحراك الدولي للبرامج والمؤسسات. وبشكل ملاحظ مع توسع في ما يعرض تعليمياً في آسيا والشرق الأوسط. بينما يمثل هذا النموذج نسبة محدودة فقط من التعليم العابر للحدود. إلا أنه ابتكار مهم يمكن أن يؤشر لبداية مرحلة حوّل طويلة الأمد في التعليم العالي.

يشمل حراك البرامج التعليميّة عن بعد - والذي يشمل التدريب- المبني على الإنترنت (أو التعلّم الإلكتروني)- والذي يكتمل عادة بالتعليم وجها لوجه في مؤسسات شريكة محلية. وعلاوة على ذلك، تتخذ البرامج المتحركة شكل التعليم المبني على الصف التقليدي. الذي تقدمه مؤسسة شريكة في الخارج. يمكن للمؤسسات الداخلية والخارجية التعاون من خلال العديد من الترتيبات المتنوعة، تتراوح بين المساعدة التطويرية وعقود السوق.

يلعب حراك البرامج ذو الطابع التجاري الآن دوراً مهماً في منطقة آسيا-المحيط الهادئ؛ حيث يأخذ بشكل رئيسي شكل التوأمة أو الحصول على الامتيازات. وكجزء من الامتياز، يتم تفويض مقدم خدمة محلي من قبل مؤسسة خارجية لتقديم أحد برامج التعليميّة كلياً أو جزئياً. في برنامج التوأمة، يلتحق الطلبة بمقدم الخدمة التعليميّة ويتبعون برنامجاً خارجياً. ويعطى جزء من التعليم في البلد الأصلي للطلبة والجزء الآخر يتم تكميله في البلد الأصلي للمؤسسة. ليست جميع برامج التوأمة تجارية في طبيعتها. مثلاً، تقدم الحكومتان الماليزية واليابانية دعماً حكومياً للطلبة المميزين للدراسة في اليابان في إطار اتفاقيات توأمة.⁷

وعلى المستوى العالمي، أكثر بلدين نشاطاً في هذا المجال هما المملكة المتحدة وأستراليا. حيث يلتحق حوالي 300000 من الطلبة في برامجهم العابرة للحدود. في آسيا غالباً.⁸

الحراك المؤسسي

الحراك المؤسسي هو تأسيس حرم جامعي من قبل الجامعة في الخارج. كان هناك 200 حرم خارجي للتعليم الجامعي حول العالم في العام 2011، مقارنة ب 82 في العام 2006.¹⁰ مثلاً، مع العام 2011 كان لجامعة نونغهام في إنجلترا أحرام جامعية في الصين وماليزيا. ولجامعة موناخ في أستراليا أحرام جامعية في ماليزيا وجنوب إفريقيا. ولجامعة نيويورك 11 حرماً جامعيًا في الخارج أحدها في شنغهاي. تتم دعوة العديد من المؤسسات هذه الأيام من قبل حكومات لتكون هذه المؤسسات جزءاً من "محاوّر تعليمية" يتجمع فيها مزودو تعليم خارجيون في مكان واحد.¹¹

كما يشمل الحراك المؤسسي تأسيس مؤسسات تعليمية جديدة (غير مرتبطة بالمؤسسة الأصلية أو مشغّلة من قبلها) إضافة إلى الاكتساب الكامل أو الجزئي لمؤسسة في الخارج. تمتلك مجموعة (Laureate International Universities) المسجلة في الولايات المتحدة أكثر من 50 جامعة ربحية في 21 بلداً في أربع قارات.

بالنسبة للعديد من الطلبة، يمكنهم الالتحاق في برامج ومؤسسات خارجية في وطنهم من الاستفادة من شهادة خارجية بتكلفة أقل مقارنة بتكلفة السفر إلى الخارج. يعطي ذلك العديد من الطلبة فرصة الجمع بين الحياة العائلية والانخراط في دراسات دولية وتطوير هوية دولية.¹² هذه البرامج تكتمل الحراك، حيث تيسّر للطلبة السفر بين الحرم المحلي والحرم الخارجي للمؤسسات. في أستراليا، مثلاً، أغلب المزودين تبناوا نموذج دراسة من ثلاث سنوات تبدأ في الخارج وتنتهي في أستراليا.

التعليم العالي عبر الحدود وأخطار الفساد

مع الترحيب بهذه التطورات. إلا أن التعليم عبر الحدود يثير تحديات متعلقة بالسياسات ويخلق مساراً لممارسات الفساد في التعليم العالي. العديد من ممارسات الفساد ذاتها التي تَحْت في التعليم العالي المحلي يمكن أن تحدث في سياق التعليم عبر الحدود. وتأتي كذلك مع التعليم العالي المدوّل أخطاراً فريدة في نوعها. ويشتمل التعليم العالي عبر الحدود تبايناً أكبر في المعلومات بين من يستفيدون منه. ومزوديه، والوكالات والحكومات. يوفر هذا الغموض النسبي فرصاً للفساد. وسوء السلوك المهني. وممارسات فاسدة أخرى.

وقد تواجه ثلاثة مجالات محددة في التعليم العالي العابر للحدود أخطاراً فساداً عالية: الاعتراف بالشهادات، استعمال وكلاء لاستقطاب وتسجيل طلبة دوليين، وتأسيس برامج ومؤسسات في الخارج.

الاعتراف بالشهادات

قد يؤدي الافتقار لقواعد واضحة للاعتراف الدولي بالوثائق إلى أشكال متعددة من الفساد. إما بسبب تدخل الأبعاد التقديرية الزائدة في الاعتراف بالشهادة، أو نتيجة الصعوبة في التحقق من مصداقية الشهادة. يترك التنوع في الأنظمة التعليمية والافتقار للمعلومات الشفافة حول المؤسسات التعليمية حول العالم مجالاً للمزودين ذوي الجودة المنخفضة أو المحتالين أو لوكالات الاعتراف وضمان الجودة المحتالة (أنظر Bjørn Stensaker, Chapter 3.5 في هذا العمل). يجب أن يكون بمقدور الجهات التي تعتمد على الدرجات العلمية كمؤشر على الاستعدادات (مثل المستخدمين أو من يتخذون القرارات للدراسات العليا) الحصول على معلومات حول مسار الدراسة، والأعمال الدراسية، ومكان الدراسة ومدتها.¹³ ودون ذلك، بإمكان الخريجين الادعاء بمؤهلات، اعتماداً على شهاداتهم. لا يمكن تبريرها، وعلى الرغم من أن المستخدمين على دراية بمؤسسات التعليم العالي في بلادهم، إلا أن لديهم الأقل بكثير من المعلومات والفهم للتعليم العالي الخارجي، مما يجعل الاحتيال أسهل.

تبرز فرص الاحتيال حول الاعتراف بالشهادات في مراحل متعددة من التحاق الطلبة بالتعليم العالي العابر للحدود. قد يقوم مقدمو الطلبات للدراسة في الكليات أو الجامعات الخارجية بتقديم إثباتات مزيفة أو مزورة عن خبراتهم السابقة في تعليمهم الثانوي، مما يجعل مرشدي القبول يحددون ملائمتهم للدراسة التي يرغبون بها.

وكلاء تجنيد الطلبة

ويمثل ظهور جهات تعمل كوسطاء في السوق للتعليم العالي العابر للحدود - وتحتيداً الوكلاء- كذلك خطرَ فسادٍ جديداً. وقد أصبح الوكلاء بشكل متزايد مهمين في استقطاب طلبة دوليين لجامعاتهم. عادة، يقوم الوكيل بنصيحة ومساعدة الطلبة على اختيار وتحضير طلباتهم لجامعة أجنبية، ويأخذ مقابل ذلك من الطالب و/أو الجامعة مقابل الخدمة المقدمة. هذه الخدمة للترويج والمعلومات لا تقدر بثمن بالنسبة لتطوير التعليم العالي العابر للحدود.

لأن العملاء يعملون عادة بشكل مستقل، فإنهم قد يسلكون الطرق القصيرة للحصول على الربح. ويمكن أن يتضمن هذا إعطاء معلومات غير دقيقة حول ما يتوقعه الطلبة من دراستهم العليا، مما يؤدي بالطلبة إلى تقديم طلبات إلى كليات لا تلبى حاجاتهم ولكنها تؤدي إلى أن يدفع الطالب أو تدفع الجامعة التي يتم التجنيد لها الرسم المطلوب للوكيل.¹⁴ وكما تم بحثه في هذا العمل¹⁵ وفي تقارير إعلامية، فإن وكلاء عديمي الضمير يطلبون رسوماً غير مبررة من الطلبة، ويصوغون مواضيع كتابية للمتقدمين أو يكذبون حول السمعة الأكاديمية للجامعة، ويزداد خطر الفساد لأن رد الفعل الشديد على تقديم الوعود الكاذبة ليس كبيراً بقدر ما هو على مؤسسات التعليم العالي التي يوصون بها.

تأسيس البرامج والمؤسسات في الخارج

خطر الفساد الثالث الجدير بالملاحظة يرتبط بحراك البرامج والمؤسسات الخارجية. قد يقود الافتقار إلى الشفافية أو وجود السلطة التقديرية الكبيرة في شروط تأسيس حرم فرعي أو فتح برنامج في الخارج إلى ممارسات فاسدة. بينما طورت العديد من البلدان شفافية معايير ومنهجية تأسيس البرامج والمؤسسات. إلا أن الأمر ليس كذلك دائماً. وبالتالي قد يطلب من المزدودين الخارجيين دفع رشاً أو تقديم معاملة خاصة للمسؤولين الحكوميين أو آخرين من ذوي الشأن للحصول على الترخيص أو التصديق لبرامجهم أو مؤسساتهم. وقد تطلب وكالات ضمان الجودة المحلية رشاً أو أجل تقويمات إيجابية للبرنامج أو المؤسسة. وقد يبادر المزدودون الذين يعملون في الخارج بالفساد. مثلاً، إذا قدموا امتيازاً لشريك خارجي مع ضبط قليل لجودة الخدمة. فإن كلا الطرفين سيكسبون بعض الربح مقابل تكلفة بسيطة بالنسبة لهم وذلك على حساب الطلبة. وقد قاد وجود إثباتات على سوء السلوك المهني في حراك البرامج. أو الشك بذلك، بعض السلطات إلى منع تقديم البرامج الخارجية دون التواجد المادي للمؤسسة الأم في البلد. كالقرار الذي اتخذ في جنوب إفريقيا من قبل جامعة موناخ.

التضيق على الفساد

ما الذي يمكن عمله للحد من أخطار الفساد هذه وغيرها في التعليم العابر للحدود؟ يمكن للسياسات البنوية أن تساعد في ذلك. تقدم وثيقة المبادئ التوجيهية لتقديم الجودة في التعليم العالي عبر الحدود. التي تم تطويرها بشكل مشترك بواسطة اليونسكو ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. إطاراً لذلك.¹⁶ تضع الوثيقة توجيهات غير ملزمة لست جهات رئيسية من ذوي الشأن في التعليم العالي (الحكومات. مؤسسات التعليم العالي. وهيئاتها الأكاديمية. وأجسام الاعتراف الأكاديمي. والأجسام المهنية) لبتعهدوا بالجودة. والشفافية. والتعاون الدولي. وتوفر هذه التوجيهات إطاراً لحصر الفساد المحتمل أو سوء السلوك المهني. وبشكل محدد. الأخطار الثلاث التي تم إبرازها أعلاه.

فيما يخص الاعتراف بالشهادات ومحاربة معامِل الشهادات. فإن التوجيهات تنصح بأن تكون الحكومات جزءاً من اتفاقات اعتراف دولية وأن تجعل معاييرها للاعتماد وضمان الجودة. وممارستها ومخرجاتها متاحة للاطلاع دولياً. وتطلب كذلك من الحكومات تحسين القدرة على النفاذ دولياً للمعلومات المحدثّة. والدقيقة. والشاملة بالنسبة لمؤسسات التعليم العالي المعترف بها. سيجعل هذا من إنتاج الشهادات المزورة واستعمالها أكثر صعوبة على المستوى الدولي. وسيقلل سلطة التقدير في عملية القبول والاعتراف في التعليم العالي العابر للحدود. وترى الإرشادات كذلك دوراً للأجسام الطلابية في رفع الوعي بين الطلبة حول أخطار معامِل الشهادات والتأكد من أن الطلبة يجمعون معلومات كافية قبل الانضمام إلى برنامج خارجي.

بالنسبة للوكلاء. فإن التوجيهات تنصح بأن تقوم مؤسسات التعليم العالي. عندما تقوم بترويج برامجها إلى الطلبة المحتملين من خلال الوكلاء ب "أخذ مسؤولية كاملة عن التأكد بأن المعلومات والإرشادات المقدمة من قبل وكلائها دقيقة وذات مصداقية". وتظهر المتابعة حول الامتثال لهذه التوجيهات أن هذه التوصيات لا يتم تطبيقها إلى حد كبير في منطقة منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. وبكل الاحتمالات فإنها لا تطبق في أماكن أخرى.¹⁷ لو تم اتباع ما تطالب به التوجيهات من شفافية وإتاحة الوصول إلى المعلومات. لكان هناك مجال أقل للفساد في عملية تجنيد الطلبة الدوليين.

بالنسبة لتأسيس برامج ومؤسسات في الخارج. فإن التوجيهات توصي بأن تضع الحكومات نظاماً للتخصيص أو الاعتراف يتسم بمعايير ومنهجية شفافة ومن السهل الوصول إليه. وأن تلزم مؤسسات التعليم العالي نفسها بعرض مقارنات حول الجودة في البرامج المحلية والخارجية وعدم التمييز بين شهادتها التي تصدر

في الداخل وتلك الشهادات التي تصدر من الخارج. ستجعل الشفافية من الممارسات الفاسدة المتعلقة بتريخيص البرامج والمؤسسات الخارجية أكثر صعوبة، وستجعل من غير المقبول لهذه المؤسسات أن تقدم تعليماً منخفض الجودة عندما تعمل في الخارج.

وبشكل أكثر عمومية، توضح متابعة تطبيق التوجيهات وجود مستوى جيد من الامتثال داخل منطقة منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، خاصة للحكومات وللمؤسسات التعليمية الجامعي. تكمن المجالات الأساسية للتطوير في إجراءات تطوير الطالب وتحسين حماية الزبون إضافة إلى الشفافية في عمليات التقييم، والتسجيل، والترخيص للمزدومين. وسيتم الترحيب بأي تقدم لاحق في تسهيل وصول الطلبة إلى المعلومات، وستؤدي هذه التحسينات جميعها، بوضوح، إلى تخفيف أخطار الفساد.

لماذا يجب معالجة الفساد في التعليم العابر للحدود؟

يقوّض الفساد التعليم العالي العابر للحدود وجميع فوائده. بإمكانه أن يلطخ سمعة التعليم العالي العابر للحدود ويقوّض إمكاناته لبناء القدرات في البلدان المرسله له والبلدان المستقبلة.¹⁸ قد يؤدي سوء السلوك المهني من قبل بعض أصحاب الشأن بالحكومات إلى منع أو عدم الاعتراف بقيمة بعض أشكال التعليم العالي العابر للحدود. مؤسسات التعليم العالي التي ساهمت أحرام فروعها الخارجية في تعزيز التعليم العالي في الخارج قد تختار بدلاً من ذلك عدم التوسع لتجنب أية شكوك مالية تتأني عن تأسيس عمليات في بيئات فاسدة. وبالنسبة للطلبة فإنها قد يفقدون فرصة للاستفادة من خبرة تعليمية غنية. في قطاع تعتبر فيه الشهرة أمراً مهماً، حتى الحوادث المتفرقة من الفساد تستطيع أن تؤثر في تطوير أنشطة التعليم العالي العابر للحدود جميعها.

الفساد غير مقبول دائماً، ولكن بشكل أكبر في مجال التعليم العالي، الذي يتمثل دوره، ضمن أمور أخرى، في تعزيز وإدامة قيم النزاهة الفكرية. يقوّض الفساد القيم الأساسية في التعليم العالي. وعلى العكس من ذلك، يستطيع التعليم العالي العابر للحدود المساهمة في محاربة الفساد. على الرغم من أن المعلومات، والشفافية، ومدونات السلوك الجيد تساعد في التصدي للفساد، من الجدير بالملاحظة أن الفساد يحدث عموماً في سياقات تكون الأطر التنظيمية فيها ملائمة. وفي المآل الأخير فإن ما يهّم هو تغيير الطريقة التي يفكر بها الناس. يستطيع التعليم العالي العابر للحدود - كوسيلة لتبادل القيم والتشارك بنماذج للنزاهة- المساهمة في هذه الثورة.

الهوامش

- 1 ستيفان فنسنت-لانكرين (Stéphan Vincent-Lancrin) محلل كبير وقائد مشروع في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. التحليلات المقدمة والأراء المعبر عنها في هذا المقال هي للمؤلف ولا تعكس بالضرورة وجهات نظر المنظمة وأعضائها.
- 2 Kurt Larsen and Stéphan Vincent-Lancrin (eds.), Internationalisation and Trade in Higher Education: Opportunities and Challenges (Paris: OECD, 2004); Stéphan Vincent-Lancrin and Kiira Kärkkäinen (eds.), Higher Education to 2030, vol. 2, Globalisation (Paris: OECD, 2009).
- 3 Stéphan Vincent-Lancrin (ed.), Cross-Border Tertiary Education: A Way towards Capacity Development (Paris: OECD and World Bank, 2007).
- 4 الأرقام الواردة في هذا النص، ما لم يذكر غير ذلك، هي من قاعدة بيانات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لجميع البلدان الأعضاء وتلك غير الأعضاء التي تغطيها قاعدة البيانات هذه، وقاعدة البيانات الخاصة باليونيسكو (www.uis.unesco.org (accessed 5 January 2013) لجميع البلدان. وإذا كانت بيانات 2009 غير موجودة تستعمل بيانات أحدث سنة متوفرة بياناتها كتقدير. أنظر (Paris: OECD, 2011) Education at a Glance 2011.
- 5 See the UNESCO database.
- 6 (Stéphan Vincent-Lancrin, 'Cross-Border Higher Education: Trends and Perspectives', in Vincent-Lancrin and Kärkkäinen (2009), pp. 63-88.
- 7 Yoshiko Koda, Takako Yuki and Yeeyoung Hong, 'Cross-Border Higher Education for Labor Market Needs: Mobility of Public-Funded Malaysian Students to Japan over Years', Working Paper no. 29 (Tokyo: Japan International Cooperation Agency Research Institute, 2011).

- Grant McBurnie and Christopher Ziguras, *Transnational Education: Issues and Trends in Offshore Education* 8
 .(London: Routledge Falmer, 2007)
- 'William Lawton and Alex Katsomitros, 'International Branch Campuses. Data and Developments 9
 .(London: Observatory on Borderless Higher Education, 2012)
- 'Line Verbik and Cari Merkley, 'The International Branch Campus: Models and Trends 10
 .(London: Observatory on Borderless Higher Education, 2006)
- '?Jane Knight, 'Three Types of Education Hubs - Student, Talent and Knowledge: Are Indicators Useful or Feasible 11
 .(London: Observatory on Borderless Higher Education, 2011)
- Anne Chapman and David Pyvis, 'Quality, Identity and Practice in Offshore University Programmes: Issues in the Internationalisation 12
 of Australian Higher Education', *Teaching in Higher Education*, vol. 11 (2006), pp. 233-45; Anne Chapman and David Pyvis, *Enhancing
 Quality in Transnational Higher Education: Experiences of Teaching and Learning in Australian Offshore Programs* 13
 .(Lanham, MD: Lexington Books, 2012)
- Jacques Hallak and Muriel Poisson, 'Academic Fraud and Quality Assurance: Facing the Challenge of the Internationalization of Higher 13
 Education', in Gudmund Hernes and Michaela Martin (eds.), *Accreditation and the Global Higher Education Market* (Paris: International
 Institute for Educational Planning, 2008), pp. 190-206
- .Bloomberg (US), 'China Rush to US Colleges Reveals Predatory Fees for Recruits', 22 May 2011 14
 .See Ararat L. Osipian, Chapter 3 in this volume 15
- النص الكامل لهذه الإرشادات يمكن الحصول عليه من : 16
 .(www.oecd.org/edu/internationalisation/guidelines (accessed 5 January 2013)
- :Stéphan Vincent-Lancrin and Sebastian Pfothenauer, 'Guidelines for Quality Provision in Cross-Border Higher Education 17
 Where Do We Stand?', *Education Working Paper no. 70* (Paris: OECD, 2012), available at
 www.oecd.org/innovation/researchandknowledgemanagement/49956210.pdf
 .(accessed 5 January 2013)
- Vincent-Lancrin (2007) 18

الاستقطاب والقبول:

تعزيز الشفافية على الطريق إلى التعليم العالي

أرارات ل. أوسيبان¹

تعمل العولمة، والطلب المتنامي على التعليم العالي، واستجابات الحكومات لهذه الضغوط على قبولية التعليم العالي بطرق لم يكن يمكن التنبؤ بها قبل 50 عاماً. يمر هذا القطاع خلال عملية تبضع (من بضاعة)، وحوّل في أماكن كثيرة إلى نموذج مبني على السوق. أنظمت التعليم التي درجت على أن تكون حكومية التمويل أصبحت تولّد العوائد من الطلبة وأهاليهم، وأصبح مشهد استقطاب² الطلبة للالتحاق وقبولهم في التعليم العالي يتغير تبعاً لذلك. يتفحص هذا المقال بعض الأشكال التقليدية من الفساد التي ابتليت بها منذ زمن طويل عملية القبول للتعليم العالي، ويأخذ بالاعتبار كيف ظهرت التحديات الجديدة أمام الطلبة الذين يبحثون عن الشفافية والإنصاف في الوصول إلى الكلية والقبول فيها.

فساد طال أمده في عمليات القبول

الفساد السافر في القبول، بما في ذلك الرشوة الصريحة، والواسطة، والمحسوبية، والمحاباة، كلها من بين طرق الحصول على مكان "من خلال الباب الخلفى"، ويمكن اعتبارها أشكالاً مستشرية من الفساد في عملية القبول. (أنظر المربع 3.5)، تعتبر مثل هذه الأنشطة اعتداءً على ثقة الجمهور عندما لا تذهب مقاعد الدراسة الممولة من المال العام إلى الطلبة الأكثر جدارة من الناحية الأكاديمية ولكن تمنح بدلاً من ذلك لأي سبب من الأسباب التي ذكرت أعلاه. وبالمثل، فإن مؤسسات التعليم العالي الخاص التي تقبل المنح من الولاية أو المنح الفيدرالية، يمكن اعتبارها جدلاً معتدية على الثقة العامة إذا كان هناك فساد في عمليات الاستقطاب والقبول.

مربع 3.5 الرشاوى من أجل القبول: مشكلة عالمية

يجتاز امتحان الدخول إلى الكلية في نيجيريا مليون طالب، ولكن هناك فقط 300000 مكان متوفر في الجامعات العامة. وقد ساهم الدخول المحدود للتعليم، دون شك، في استعمال الرشاوى والصلات الشخصية للحصول على المقاعد المرغوب بها بشدة في الجامعات، مع وجود تقارير تفيد بأن بعض المسؤولين عن القبول يعملون مع وكلاء للحصول على الرشاوى من الطلبة. أولئك الذين ليس لديهم القدرة أو الرغبة للجوء إلى الفساد يواجهون ضياع الفرص والبطالة³.

في العام 2007 تمت إدانة موظف قبول في إحدى جامعات كاليفورنيا بأخذ 4000 دولار أمريكي كرشاوى من ثلاثة طلبة كويتيين مقابل منحهم القبول في الجامعة. وقد كشف لاحقاً أن بعض الطلبة قد حققوا متطلبات القبول الدنيا وكان من المحتمل قبولهم دون رشاوى⁴.

في العام 2011 وفي باكستان. طالب اتحاد الأطباء الشباب الحكومة بالبدء بعملية قبول مركزية من أجل اتخاذ إجراءات صارمة ضد الرشوة في القبول في كليات الطب الخاصة.⁴

مربع 3.6 في البؤرة - الفساد، وغسيل الأموال، ودفع رسوم التعليم

في المملكة المتحدة

الشفافية الدولية- المملكة المتحدة

في العديد من البلدان قد يتركز التفاعل بين التعليم والفساد على عدم الوصول إلى التعليم بسبب الفساد. ولكن في المملكة المتحدة، وأسواق أخرى فيها قطاع تعليم خاص. يمكن للفساد أن يأخذ شكلاً مختلفاً. المجالان اللذان يعتقد أن الفساد ينتشر فيهما هما:

غسيل الأموال

يأخذ هذا شكل قيام فرد باستعمال أموال مكتسبة عن طريق الفساد لدفع أقساط أفراد العائلة في مدارس أو جامعات في المملكة المتحدة. وقد تم الاعتراف من قبل حكومة المملكة المتحدة حديثاً بانكشاف البلد لهذا الشكل من غسيل الأموال.⁶

قضية المواطن النيجيري جيمس إيبوري المعروفة، والذي حكم بالسجن ل 13 عاماً بعد اعترافه بالاحتيال. كشفت أنه، إضافة إلى شراء عقارات وسيارات فاخرة، قد قام أيضاً بدفع رسوم دراسية في المملكة المتحدة. على الرغم من عدم وجود صلة ممكنة الإثبات في قضية إيبوري بين عوائد الجريمة ودفع رسوم الدراسة، فإن القضية توضح كيف أن الأموال المحصّلة بطريقة فاسدة يمكن استعمالها لمثل هذه الأغراض. تقترح الأدلة القولية أن منشآت التعليم لديها وسائل ضبط ضعيفة فيما يتعلق بغسيل الأموال رغم الزيادة الكبيرة في أعداد الطلبة الخارجيين في مدارس وجامعات المملكة المتحدة، وهذا مجال يمكن أن يستفيد من مزيد من البحث.

الرسوم التعليمية كرشوة

يأخذ هذا شكل قيام طرف ثالث (مثلاً شركة أو وسيط نيابة عن شركة) بدفع رسوم مدرسة أو جامعة كجزء من الإجراءات للحصول على عقود من وزراء أو مسؤولين حكوميين معينين. كانت هذه هي الحالة عندما قامت شركة سكيورنسي بتمويل رسوم ابن مسؤول فيتنامي في جامعة درم - قضية لا زالت قيد التحقيق بواسطة مكتب الاحتمالات الخطيرة.⁷ نوع آخر يتمثل في طلب وزير أو مسؤول حكومي بشكل محدد رشوة ليدفع أقساط المدرسة أو الجامعة في المملكة المتحدة، كما في المحاولة التي تمت، حسب التقارير، في قضية جو كايلاي في الصين.⁸

المملكة المتحدة
18%

من الناس يرون أن نظام التعليم
فاسد أو عالي الفساد

المصدر: «بارومتر الفساد العالمي 2013» - الشفافية الدولية

العديد من الدول الاشتراكية السابقة، والتي انتقلت في العقدين الأخيرين من التعليم العالي المخطط مركزياً إلى نماذج موجهة نحو السوق بشكل متزايد. تظهر أن مشاكل الفساد مستمرة رغم تغير نماذج القبول في الجامعات. في العديد من هذه البلدان، بما فيها روسيا وأوكرانيا. كان قطاع التعليم العالي في الحقبة السوفيتية قد تشكل عن طريق القبول بواسطة امتحانات الدخول التي تدار مباشرة من كل مؤسسة بشكل فردي. وكانت هذه العمليات معروفة على نطاق دولي واسع بأنها معرضة للفساد. وبالتحديد عن طريق الرشاوى المباشرة أو شراء الطلبة للتعليم الخصوصي من أعضاء الهيئة التدريسية في القسم الذي يرغب الطالب القبول فيه. في بعض دول المنطقة لا زالت هذه المشاكل موجودة. في نيسان/إبريل 2010، على سبيل المثال، تم اعتقال محاضر كبير في كلية الإدارة في جامعة موسكو الرسمية بعد ادعاءات باستلامه رشوة مقدارها 35000 يورو (45000 دولار أمريكي) مقابل ترتيب قبول.⁹ وقد كشفت نتائج مسح تم في العام 2010، في أكبر 18 مؤسسة تعليم عال في موسكو. أن 40% من الطلبة شعروا أنهم بحاجة لرشوة أعضاء الهيئة التدريسية.¹⁰ وبقدر استمرار مثل هذه المشاكل فإن الوصول إلى التعليم العالي سيكون فعلياً مغلقاً أمام العديد من الشباب الموهوب.

في العديد من الدول السوفيتية السابقة تم الاعتقاد بأن الحل لمشكلة الرشاوى والتدريس الخصوصي للقبول يتمثل في الاختبارات المعيارية (المقننة) (أنظر في هذا العمل: (Mariam Gabedava, Chapter 3.10). يجادل مؤيدو الاختبار المعياري بأن العمليات المعيارية توفر الموضوعية وبالتالي فهي ضرورية لإلغاء الفرص للسلطة التقديرية والفساد. وهناك أيضاً من يعارضون الاختبارات المعيارية لأنهم يريدون الحفاظ على الاستقلالية في عمليات القبول لديهم. ويقدم هؤلاء الناس تنوعاً من المقاييس الفنية لمحاربة الفساد في القبول. بما في ذلك ترميز أوراق إجابة الاختبارات وحمل الأوراق من مبنى إلى آخر. وعدم تركها في مكان واحد.¹¹

إذا أريد من عملية الاختبار المعيارية معالجة الرشوة المنتشرة التي رافقت امتحانات الدخول التي تقوم بها الجامعات بشكل مستقل. فإنها على كل حال. قد خلقت فرصاً كبيرة جديدة للاحتيال. في أوكرانيا. تشير حملات الاختبارات السنوية ذكريات ساحة حرب بقاعات الجامعات المكتظة بلجان القبول.¹² بعض إداري الجامعات في البلد أصبحوا ابتكاريين في الاحتيال على قواعد القبول الجديدة من أجل منح القبول لأتباعهم.¹³ وفي روسيا. تم اعتقال منتحلي شخصيات طلبة مستأجرين في مراكز الاختبار.¹⁴ انتهاكات متعددة غزت المؤسسات التعليمية ليس فقط في الجمهوريات السوفيتية السابقة بل في الولايات المتحدة.¹⁴ ودون شك بلدان أخرى أيضاً. بما في ذلك الانتشار الواسع للغش. والمساعدة غير المسموح بها من المعلمين. واستعمال وسائل تقنية كالهواتف النقالة. يجب البحث عن حلول لهذه المشاكل. مثلها مثل تلاعب مسؤولي القبول والإداريين بنتائج الاختبارات مقابل الرشاوى.

بوجود الاختبارات المعيارية أو بدونها. يبقى احتمال أن يدفع التنافس على المنح الممولة من الدولة بعض الطلبة المستقبليين وأهاليهم إلى البحث عن طرق غير رسمية وغير قانونية لتأمين أماكن لهم. أعضاء الهيئات التدريسية ومعلمو المدارس يتوقون إلى تلبية هذا الطلب بخدمات غير رسمية. بما في ذلك الرشوة الصريحة. وتقديم تدريس خصوصية بأسعار فوق عادية من قبل أعضاء لجان القبول.

ومع قبول الطلبة. ليس من الضروري دوماً أن تنحسر الحاجة للرشوة للحفاظ على المكان الذي حققه الشخص. حتى لو أصبحت عملية القبول أقل فساداً عن طريق استخدام الاختبارات المعيارية. فإن قضايا الاحتفاظ والاستنزاف تبقى موجودة.¹⁶ في العديد من الجامعات يحصل بعض أعضاء الهيئات التدريسية على الرشاوى ليس فقط في امتحانات الدخول بل على مدار الفصل الدراسي. وخلال الامتحانات السنوية أيضاً. وهكذا. حتى عند معالجة أخطار الفساد المرتبطة بالقبول. لا بد من طرح السؤال: كم عدد الذين قبلوا بناء على الاختبارات النزيهة وسيجدون أنفسهم يدفعون الرشاوى من أجل الاحتفاظ بمقاعدهم الممولة من الدولة خلال مسيرتهم الدراسية؟

اختيار الكلية: معلومات كافية لأخذ قرارات مستنيرة؟

إضافة إلى هذه الأشكال السافرة من الفساد في عمليات القبول، يمكن أن يتعرض دخول التعليم العالي إلى الخطر إذا لم يتم إعطاء الطلبة المعلومات الكافية والموثوقة لأخذ قراراتهم حول الفرص التعليمية. نظراً لاستثمار الوقت والأموال ولأهمية قرارات الالتحاق في اتجاه التطور المهني والشخصي، فإنه من الحيوي إعطاء الطلبة في كل خطوة للقبول معلومات كافية حول محتوى المساق، وخيارات التمويل، ومعدلات التخرج، وفرص العمل للخريجين. عندما يكون الوصول إلى معلومات واضحة وموثوقة مشوشاً من خلال الافتقار المقصود للشفافية، فإن عمليات الاستقطاب والقبول تعمل ضد الطلبة المستقبليين بدلاً من العمل من أجلهم. تزود الولايات المتحدة، والتي تمثل أكثر نماذج التعليم العالي المبنية على السوق تطوراً، الطلبة بعدد من التوضيحات التحذيرية التي تتعلق بممارسات الاستقطاب والقبول الخادعة.

الطلبة الذين لا يملكون معلومات كافية حول خيارات التمويل للتعليم العالي قد يجدون أنفسهم يدفعون أكثر من المطلوب من أجل الوصول إلى الكليات أو الجامعات. بالنسبة للطلبة الذين يعتمدون على القروض الشخصية الفيدرالية أو من الولاية للدفع لتعليمهم، فإن سياسات الإقراض غير المنصفة يمكن أن تزيد من ثمن تعليمهم. وقد توضحت هذه الأخطار في العام 2007، عندما أطلق النائب العام لولاية نيو يورك تحقيقاً فيما إذا قامت جهات الإقراض الخاص قد أعطت إداري الكلية وموظفيها الماليين حوافز مالية أو عينية لإضافتها إلى "قائمة المقرضين المفضلين". أسماء المقرضين المفضلين، التي تزودها الكليات للطلبة المستقبليين وعائلاتهم، لا تمثل بالضرورة أفضل الصفقات للقروض، بل أفضل الفوائد للإداريين.¹⁷ إضافة إلى الادعاءات بأن إداري المساعدة المالية يتلقون الرشاوى والسلع الكمالية، برز أن بعض الإداريين واجهوا تضارب مصالح عن طريق امتلاك أسهم أو عضوية مجالس استشارية لشركة إقراض طلابي.¹⁸

وفي حالات أخرى، أدت حقيقة أن الكليات والجامعات التي يتولد جزء لا بأس به من عوائدها عن طريق المساعدة الفيدرالية للطلبة، تلجأ إلى تكتيكات استقطاب عدوانية من أجل قبول الطلبة بغض النظر عن قدراتهم أو احتمال إكمالهم الدراسة. في العام 2009، على سبيل المثال، توصلت جامعة فينيكس إلى تسوية خارج نطاق المحكمة مع المدعين بمبلغ 78.5 دولار أمريكي في قضية ادعاء بأن موظفي المؤسسة العاملين على استقطاب الطلبة قد تلقوا حوافز مالية، وهذا انتهاك لقانون 1965 للتعليم العالي في الولايات المتحدة، وبالتالي جمعوا أموالاً فيدرالية على شكل مساعدة طلابية.¹⁹ لم تعترف الجامعة بأية مخالفة، ورغم أن تشريعاً قد تم وضعه في الولايات المتحدة كرد فعل للقضايا التي ذكرت، فإن هذه الأمثلة توضح التحديات التي يمكن أن تواجه تشريعات أخرى تتعلق بالتحويل إلى أنظمة تعليم يدفع فيها الطلبة والأهالي مبالغ لا بأس بها ويطلبون قروضاً للتعليم.

تستمر أشكال أخرى من الانتهاك في عملية استقطاب الطلبة في الولايات المتحدة، مع جذب الانتباه حديثاً إلى مدى قيام مؤسسات التعليم العالي الربحية بتزويد معلومات وافية للطلبة. في تقرير للعام 2012، تؤكد لجنة من مجلس الشيوخ في الولايات المتحدة أن العاملين على استقطاب الطلبة لبعض مؤسسات التعليم العالي الربحية قد استعملوا تكتيكات مضللة أو خادعة لجذب الطلبة. تتضمن التقارير قيامهم بإعطاء معلومات مضللة حول تكلفة الدراسة، بحيث قدموا التكلفة لكل فترة دراسية، على سبيل المثال، دون أن يذكروا أن السنة تحتوي على خمس فترات بدلاً من ثلاث فترات. الدليل التدريبي لإحدى المؤسسات أخبر العاملين على استقطاب الطلبة صراحة "لا تعطوا التكلفة الكاملة للبرنامج". وحسب التقرير، تم تضليل الطلبة كذلك فيما يتعلق بإمكانية نقل نقاطهم المعتمدة إلى مؤسسات أخرى. تم تطمينهم أولاً بأن ذلك سيكون ممكناً، و فقط لاحقاً علموا أن ما أجزوه من نقاط لن تقبل للانتقال.²⁰

وظهرت تقارير كذلك تفيد بأن بعض الطلبة لم يتلقوا التدريب التعليمي الذي توقعوه، ادعت مجموعة من طلبة التمريض السابقين أنهم وعدوا بخبرة عملية في المستشفيات، ولكنهم لم يتلقوها.²¹ قد يكون

تفسير التكلفة والجودة بالنسبة للتعليم العالي صعباً بما فيه الكفاية داخل بلد الطالب. ولكنه سيكون أكثر خديباً في سياق دولي. وحيث يتوسع التعاون بين الجامعات في بلدان مختلفة. مثل فرع جامعة نيويورك في أبو ظبي. أو جامعة مؤتلفة مع جامعة بيل في سنغافورة. على الطلبة أن يكونوا أكثر دهاء حول نوع التعليم الذي يتوقعون الحصول عليه. على الرغم من أن هذه المؤسسات ستقدم تعليماً عالي الجودة. فإن غيرها قد لا يقدم ذلك. وبدلاً من ذلك يتقاسمون الأسماء مع مؤسسات أو مدن تحظى بالشعبية ليولدوا اهتماماً ببرامجهم.

في مجال استقطاب الطلبة. يواجه الطلبة الدوليون وصولاً محدوداً للمعلومات. وبالتالي فإنهم أكثر اتكالاً على طرف ثالث من أجل المعلومات. وفتح هذا الأمر الباب لوكلاء استقطاب. بعضهم يتلقون دفعات من الكليات. أما الآخرون الذين يعملون بشكل مستقل فإنهم يضعون رسوماً لمساعدة الطلبة على تقديم الطلبات للكليات²². ويكتبون النصوص المطلوبة لهم أو للترتيب للفيزا. وقد ترك هؤلاء الوكلاء بعض الطلبة عرضة للمعلومات غير الصحيحة وللأقساط غير المبررة أو حتى أحياناً أخذ منهم نسبة مئوية من أموال المنحة²³. ربما يتلقى الطلبة معلومات خاطئة حول نوعية حياة الطالب والفرص التعليمية. وقد يخبرون بشكل غير صحيح حول قدراتهم اللغوية فيما إذا كانت كافية للنجاح في مساقاتهم. كما في إحدى التقارير. فقد تم إعطاء طلبة من الصين معلومات مضللة من وكلاء الاستقطاب حول ما يتوقعونه من كلياتهم في الولايات المتحدة. دون التحقق من أنهم سيلتحقون بحرم جامعي فرعي تابع وليس لديهم الفرصة للعيش والتفاعل مع طلبة أمريكيين²⁴. وفي حالة أكثر تطرفاً. تم ترك 49 طالباً من أندونيسيا وقد تقطعت بهم السبل في ماليزيا بعد أن حصل وكلاء الاستقطاب على أكثر من 2000 دولار أمريكي من كل منهم مقابل مقاعد في أكثر الجامعات المصرية عراقية- والتي لم تقدم بتاتاً قبولاً لهؤلاء الطلبة²⁵. مشاكل شبيهة يواجهها الطلبة الخارجيون الذين يأملون بالدراسة في المملكة المتحدة. وأستراليا. وبلدان أخرى نشطة في استقطاب الطلبة²⁶.

الآثار المترتبة

قبل أن يلتحق الطالب بمؤسسة تعليم عالٍ. فإنه ينبغي توعيته/ا حول الخيارات. تتكون العملية على الأقل من جزأين أساسيين. الأول. ينطوي على مستوى من المبادرة من قبل الطالب إضافة إلى شبكة دعمه (الأهل. والأوصياء عليه. والزوج/الزوجة. والمعلمون. إلخ). الثاني. يعتمد على الشفافية. من خلال ضمان مؤسسات التعليم العالي توفير المعلومات الكاملة. والصحيحة. والموثوقة. وغير المنحازة. والصادقة لجميع الجهات المعنية. على المؤسسات مسؤولية مساعدة الطلبة المستقبليين ليصبحوا على دراية بخياراتهم. الشفافية هي المفتاح. ليس فقط في اختبارات القبول المعيارية وفي إجراءات الالتحاق ولكن في الاستقطاب أيضاً. يجب أن لا يعتمد الطلبة بشكل كامل على المعلومات التي يتم الإفصاح عنها. ولكن بدلاً من ذلك الاعتماد على ما يقومون به من بحث والتصرف كأفراد مسؤولين مالياً. في العديد من البلدان هناك العديد من مصادر البيانات. بما فيها قاعدة بيانات إحصائية وطنية عن الرواتب والتوظيف. يستطيع الطلبة الاعتماد عليها للحصول على صورة أوفى لمسار حياتهم العملية المستقبلية وقيمة الشهادة التي سيحصلون عليها.

قد لا يكون الطلبة المستقبليون. خاصة خريجو المدارس الثانوية الصغار. ماهرين في توجيه أنفسهم في اللوحة المعقدة للخيارات التعليمية والمهنية. وكما في حالة تمويل تعليمهم. فإن على الأهل. والمدارس. والجهات الحكومية مساعدة هؤلاء الشباب على استعراض القرارات حول الخيار التعليمي وما يترتب عليه مالياً. وسيكون دور الجهات الحكومية ضمان الشفافية. في عمليات الوصول والاستقطاب. متعلقاً بنشر المعلومات وتعميمها. وتشجيع الاعتماد. والمراقبة والإشراف.

الخلاصة

عندما تكون عمليات القبول فاسدة، يمكن للطلبة أن يفقدوا فرصة الوصول إلى المنح الممولة من الدولة وأو الفرص لتعليم جيد النوعية. عندما يكون اختيار الطلبة فاسداً، فإن استثمار الطلبة الشخصي أو المالي في تعليمهم سيتم تقيضه. لا يقتصر إصلاح التعليم على توفير الاختبار المعياري، كما هي الحالة في روسيا، أو لإعادة تشكيل الوظائف التنظيمية والتمويلية للدولة، كما هي الحالة في الولايات المتحدة، إنه أوسع من ذلك، ويشمل اللامركزية، وبروز وتطور قطاع تعليم خاص ربحي وتغييرات مهمة في مصادر تمويل التعليم العالي. ينبغي أخذ المشاكل في التعليم العالي بالاعتبار في التحولات الاقتصادية-الاجتماعية. الشفافية لوحدها ليست حلاً لمشكلة الفساد وسوء الأداء، ولكن لديها إمكانية لتعزيز النزاهة في مجالات مثل قبول الطلبة واستقطابهم.

الهوامش

- 1 أارات ل. أو سيبان (Ararat L. Osipian) مرشح دكتوراه في قسم القيادة، والسياسة، والمنظمات في كلية بيبودي للتربية، جامعة فندريلت، ناشفيل، ولاية تينيسي الولايات المتحدة.
- 2 Recruitment: استعملت كلمة "استقطاب" خاشياً لاستعمال كلمة "جنيّد" نظراً للدلالة الدارجة للأخيرة
- 3 .Global Post (US), 'Nigerian Universities Demand Bribes for Admission', 11 May 2012
- 4 Orange County Register (US), 'CSUF Clerk Charged with Accepting Bribes', 8 September 2011, cited in Robin Matross Helms, 'Combating Fraud and Corruption in Tertiary Education' (Washington, DC: World Bank, 2010), pp. 10-11
- 5 Daily Times (Pakistan), 'YDA urges centralised admissions in private medical colleges', 19 September 2011
- 6 See www.publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmselect/cmintdev/130/130we14.htm (accessed 6 January 2013)
- 7 The Guardian (UK), 'Serious fraud office alleges UK businessman made corruption payments', 15 September 2011
- 8 The Daily Mail (UK), 'China death suspect's bizarre balloon deal: UK firm was told by suspect that she would pay £150,000 so you can pay Harrow fees', 29 April 2012
- 9 القليل من التفاصيل موجودة عن هذه القضية في المجال العام، ولكن الادعاءات في هذا الملف المشهور توضح الآليات التي يستخدم من خلالها الدفع للتعليم كوسيلة لدفع الرشوة. في هذه القضية المسؤول الحكومي متهم بأنه اتصل بالشركة والتي رفضت كما يقال.
- 10 .Newsru.com (Russia), 'Starshij prepodavatel' fakul'teta gosupravleniya MGU zaderzhana za vzyatku v 35 tysyach evro', 27 April 2010
- 11 .Newsru.com (Russia), '40% studentov gosudarstvennyh vuzov davali vzyatki prepodavatelyam', 24 November 2010
- 12 .Gazeta.ru (Russia), 'Sprosite Viktora Sadovnichego: On-line intervju rektora MGU Viktora Sadovnichego', 6 June 2007
- 13 Newsru.ua (Ukraine), 'Pochti 50% ukrainsev rasschityvaet pri postuplenii v vuz na den'gi i svyazi, nostalgiruya po vstupitel'nym ekzamenam', 13 August 2011
- 14 ,(Ararat Osipian, 'Global and Local: Standardized Testing and Corruption in Admissions to Ukrainian Universities', in Carolyn Brown (ed. Globalization, International Education Policy, and Local Policy Formation (New York: Springer, forthcoming)
- 15 .Newsru.com (Russia), 'Moskovskie studenty, sdavavshie EGE za shkol'nikov, budut otchisleny iz vuzov', 18 June 2011
- 16 Associated Press (US), 'NY Prosecutor: Probe of SAT Scandal Will Proceed', 28 September 2011
- 17 :Ararat Osipian, 'Vouchers, Tests, Loans, Privatization: Will They Help Tackle Corruption in Russian Higher Education?', Prospects .Quarterly Review of Comparative Education, vol. 39 (2009), pp. 47-67, p. 51
- 18 Ararat Osipian, 'Grey Areas in the Higher Education Sector: Legality versus Corruptibility', Brigham Young University Education and Law Journal, vol. 1 (2012), pp. 140-190, p. 165; Office of the New York State Attorney General, 'Attorney General Andrew Cuomo Launches Broad Expansion of Investigation into Potential Conflicts of Interest in the Student Loan Industry', press release, Office of the New York State Attorney General, 1 February 2007
- 19 أنظر: <http://higheredwatch.newamerica.net/blogs/2007/04/stock> (accessed 5 January 2013) and http://education.newamerica.net/special_report_student_loan_scandal (accessed 10 October 2012)
- 20 Osipian (2012), p. 171; see also Lief Cabraser, Lief Cabraser Hermann & Bernstein, Attorneys at Law: 40, 1972-2012 San Francisco: Lief Cabraser, 2012), pp. 61-62, available at <http://liefcabraser.com/media/pnc/5/media.695.pdf> (accessed 5 January 2013)
- 21 US Senate Health, Education, Labor and Pension Committee, For Profit Higher Education: The Failure to Safeguard the Federal Investment and Ensure Student Success (Washington, DC: US Government Printing Office, 2012), pp. 54-57, available at www.help.senate.gov/imo/media/for_profit_reportPartI-PartIII-Selected-Appendixes.pdf (accessed 5 January 2013)
- 22 John Maggio and Martin Smith, 'College Inc.', Frontline, broadcast by Public Broadcasting Service (US) 4 May 2010, transcript available at www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/collegeinc/etc/script.html (accessed 5 January 2013)
- 23 .Scott Jaschik, 'Holding the Line on Agents', Inside Higher Education (US), 20 May 2011
- 24 _www.insidehighered.com/news/2011/05/20/admissions_group_releases_draft_policy_that_would_bar_use_of_commission_based_agents#ixzz1vQpHep8w (accessed 5 January 2013)
- 25 .Bloomberg (US), 'China Rush to US Colleges Reveals Predatory Fees for Recruits', 22 May 2011
- 26 .(Bloomberg (US) (22 May 2011
- 27 .University World News (UK), 'Indonesia: Students Swindled and Stranded', 25 January 2009
- 28 Simon Marginson, Chris Nyland, Erlenawati Sawir and Helen Forbes-Mewett, International Student Security (Cambridge: Cambridge University Press, 2010)

3.10

إصلاح نظام القبول الجامعي في جورجيا

مريام جابدافا¹

على أثر انهيار الاتحاد السوفياتي وإعلان استقلالها في العام 1991، كافحت جورجيا خلال حرب أهلية وصراعين عرقيين-مناطقيين. تركت هذه الأحداث البلد فقيرة، يقودها اقتصاد الظل ويشوبها الفساد. وعلى الرغم من أن حكومة إدوارد شفارنادزة (1995-2003) قد جلبت بعض الهدوء والاستقرار، إلا أن الفساد بقي دون رادع في كل مناحي الحياة، وحتى رأى البعض أنه مستوطن في البلد. جلبت الثورة الوردية حكومة جديدة وعدت بإنهاء الفساد واستغلال السلطة. وكان التعليم على رأس قائمتها للإصلاح. وخبدياً امتحانات القبول الجامعي. قبل الثورة، كانت الرشاوى والمحسوبية شائعة في القبول الجامعي. أزال الإصلاح عدة احتمالات وحوافز للفساد في عملية القبول. ورغم التحسينات الواسعة، لا زال النظام الجديد عملاً مستمراً قيد التقدم.

جورجيا
22%

من الناس يرون أن نظام التعليم
فاسد أو عالي الفساد

المصدر: «بارومتر الفساد العالمي 2013» - الشفافية الدولية

النظام القديم

خلال الأيام السوفياتية صممت الجامعات الجورجية متطلبات امتحاناتها الخاصة وأدارت عملية القبول. ورغم أن وزارة التعليم قد وفرت إشرافاً محدوداً خلال تلك الفترة، إلا أن العملية كانت مستقلة إلى حد بعيد² الممارسة التي استمرت بعد استقلال جورجيا. مؤسسات التعليم الخاص المؤسسة حديثاً نشأت بعد سقوط الاتحاد السوفياتي نادراً ما كانت أكثر من معاملاً لشهادات. كذلك لم تكن هناك مراقبة من الحكومة على هذه الجامعات أو الجامعات الحكومية. قبل الإصلاحات، حددت الجامعات معايير ومنهجية القبول، ومحتوى الامتحانات، وكيف يجب أن تدار الامتحانات (شفوياً أو كتابة). ومن الذي يمكن أن يكون في هيئة الامتحان.

وكانت المصالح عالية جداً بالنسبة للطلبة بالتحديد لأن الأنظمة تنص على أن بإمكانهم أن يتقدموا بطلب لتخصص محدد في جامعة واحدة في السنة الواحدة. إذا لم يقبل الطالب، فإنه لن يكون لديه فرصة أخرى للالتحاق بمؤسسة تعليم عالٍ حتى امتحانات القبول في الصيف اللاحق.

بينما يتم قبول بعض الطلبة في الجامعة بناء على جدارتهم الأكاديمية، فإن الكثير غيرهم لم يكن قبولهم ممكناً في الجامعات الحكومية دون إما وجود واسطة كبيرة أو دفع الرشاوى. الواسطة كانت مبنية على تبادل المحاباة وكانت جزءاً من الشبكة الرئائنية الكبيرة التي غطت كل مناحي الحياة. كانت أسعار الرشاوى للقبول في العديد من الأقسام والجامعات معروفة على نطاق واسع. وكلما كانت الجامعة أو القسم مرموقاً أكثر كان السعر أعلى.³ وطبقاً لمقابلات تم إجراؤها في الشهور التي سبقت الثورة الوردية، مع طلبة وأهالي، ومعلمين، وأساتذة، ومراقبين، كان معدل الرشاوى للقبول والتحضير للاختبار 5500 دولار أمريكي.⁴ ولكن الرشوة لم تكن بالضرورة مغلفاً مملوءاً بالنقود. بعض الرشاوى كانت على شكل دروس خصوصية. كانت الدروس الخصوصية (ولا زالت) تعتبر مهمة في التحضير لامتحانات الدخول إلى الجامعة.⁵ كان التدريس الخصوصي غير منظم. وعادة أكثر المدرسين الخصوصيين طلباً وأكثر أجرة هم الأساتذة الجامعيون. وخبداً الأساتذة من الجامعة أو القسم التي يتم التقدم للقبول فيها. هؤلاء الأساتذة يضعون الامتحانات وقيمونها. وبالتالي يمكن أن يقدموا معلومات عنها من الداخل. ويمكنهم كذلك أن يوصوا زملاءهم بطلابهم الخصوصيين. لضمان تقييم متساهل معهم. الطلبة الذين يتلقون دروساً خصوصية، وخبداً في جزء كتابة المقالة في امتحانات اللغة الجورجية والأدب، يمكنهم أن يميزوا أنفسهم باستعمال مقاطع مرمرية لبيدأوا بها مقالاتهم. يتفاوت ثمن التحضير للامتحان، ويبلغ حسب التقارير حوالي 600 دولار أمريكي للمساق ويصل إلى 10000 دولار أمريكي "خضيراً" لامتحان القبول في القانون.⁶

كثير من هذا الاستثمار بالمال وعلاقات المحاباة كان يصرف من أجل الحصول على المكان المنشود كطالب معفي من الأقساط. خاصة في أقسام مرموقة. ولكن الحصول على هذه الحالة من "التعليم المجاني" تكلف فعلياً أكثر بكثير من الأقساط نفسها. على كل حال. الحصول على قبول كطالب بأقساط مدفوعة كان أرخص ولا يتطلب أكثر من النجاح في امتحانات الدخول. ورغم تفشي الفساد، إلا أنه من المعروف أن عدداً قليلاً من الطلبة اللامعين كانوا دائماً يقبلون إلى أكثر الأقسام شهرة بناء على خصيلهم الأكاديمي فقط. ولكن في المقابل، فإن التكلفة الكبيرة للرشاوى تعني أن العديد من الطلبة الفقراء الذين لا يستطيعون دفع الرشاوى قد تم حرمانهم من فرصة الالتحاق بالجامعة.⁷

الإصلاح

أدخل إصلاح 2004 نظاماً مركزياً واختبارات معيارية للدخول في الجامعات المعتمدة. اعتماداً على الخبرات والممارسات في بلدان أخرى، وبدعم من البنك الدولي. تم تأسيس المركز القومي للامتحانات. جسم شبه مستقل تابع لوزارة التربية. من أجل خضير الاختبارات وإدارتها، وذلك اعتماداً على نماذج دولية.⁸ وتجري الامتحانات الآن في 14 مركزاً في 12 موقفاً حول البلد. وجميع الامتحانات كتابية من أجل التوثيق والتقييم بشكل أفضل. اليوم، يستطيع المتقدمون أن يسجلوا لعدة برامج في الجامعات التي يختارونها. ويحددون في أي من المراكز الأربعة عشرة يرغبون أن يقدموا الامتحان.

ولإلغاء التصحيح التفضيلي، فإن الاختبارات تحتوي فقط على رمز بطاقة الهوية الوطنية المكون من 11 منزلة كمصدر للتمييز. وتتم مراقبة عملية الامتحان مراقبة حية من مراقبين إضافة إلى دائرة تلفزيونية مغلقة. وسمح لمراقبين مستقلين أن يراقبوا عملية الامتحان بحرية. ولم تتم الاستفادة عن أية مشاكل خطيرة منذ استخدام الاختبارات. ويدعي المركز القومي للامتحانات أنه لم تتم ملاحظة أية محاولات لاستخدام أوراق غش أو أي نشاط آخر غير مشروع.

ويتم تنسيق عملية تصحيح الامتحان بواسطة المركز القومي للامتحانات دون أي تدخل للجامعات مهما كان. وبإمكان أي شخص مؤهل أن يتقدم ليتم استنجاهه لتصحيح الاختبارات. يقوم المقيّمون بالتصحيح عن بعد. حيث يستلمون الامتحانات ويعيدونها للمركز القومي للامتحانات عن طريق الإنترنت. كل امتحان

ينتم تصحيحه بشكل معمّى مرتين. وفي حالة الاختلاف بين التقييمين يتم استدعاء مقيّم ثالث من أجل القرار النهائي.

في العام 2011 تمت جَزئة عملية التقييم عن طريق تقسيم التقييم حسب أسئلة الامتحان. بدلاً من أن يقوم إثنان من المقيمين بتصحيح الامتحان بشكل مستقل. تتم جَزئة الامتحان إلى أقسام فردية وكل منها يتم إرساله إلى إثنين من المقيمين المتخصصين في هذا الجزء. وهكذا، يشارك ستة أشخاص على الأقل في تصحيح امتحان واحد.⁹ وهناك إجراءات واضحة لاستئناف العلامات. وبإمكان أي شخص تقدم للامتحان أن يستعرض صورة امتحانه المسحوق ضوئياً عن طريق قاعدة بيانات المركز القومي للامتحانات بواسطة الانترنت قبل الاستئناف.

كما تم إصلاح نظام مساعدات الدولة المالية. بدلاً من طريقة "الكل أو لا شيء" في النظام القديم، أدخل الإصلاح إمكانية الحصول على منح تغطي 100، أو 70، أو 50، أو 30% من الأقساط.

آثار الإصلاح

لقد أزال الإصلاح العديد من إمكانات الفساد وحوافزه.¹⁰ في مسوحات تمت في العام 2005 على أكثر من 2000 من الطلبة والأهالي والإداريين وجد أن العالبية العظمى من المستطلعين (80% من الطلبة، 79% من الأهالي، و96% من الإداريين) يعتقدون أن الإصلاح سيمحو الفساد في القبول للجامعات.¹¹ يتمتع الطلبة الآن بفرصة أكبر للالتحاق في السنة الأولى لتقدمهم الطلب لأنهم يستطيعون التقدم لأكثر من برنامج. وقد استفادت الجامعات من التغيير كذلك، حيث استطاعت أن تنأى بنفسها عن ممارسات القبول القديمة وتلّمع سمعتها.¹²

على الرغم من التحسن الكبير الذي حصل على، يناقش المنتقدون بأن بعض الجوانب في النظام الجديد تسهم في وجود تفاوت بين المتقدمين للامتحان يتعلق بطبيعة الامتحان. تتطلب الاختبارات مجموعة مهارات لا يتم تعلمها في المدارس الجورجية والتي يمكن أن تعزز الحاجة لدروس خصوصية للتحضير للامتحان. يتم الجدل بأن خبراء المركز القومي للامتحانات أصبحوا النخبة الجديدة في التدريس الخصوصي، والقادرين مرة أخرى على إعطاء معلومات كمطلعين على بواطن الأمور.¹³ حقيقة أن باستطاعة طواقم المركز القومي للامتحانات من العاملين على تطوير الامتحان قد يقومون كذلك بالتدريس الخصوصي تخلق مخاطر أخلاقية جدية. إن مشاركتهم المباشرة في إعداد فقرات الامتحان تعطيهم بالتأكيد مكانة مدرس خصوصي نخبة - يطلب أعلى الأجور.

وهناك أيضاً أخطار أخرى. بعد سنة أكاديمية يمكن للطلبة الانتقال إلى أية جامعة أو برنامج قام بفتح أماكن لانتقال الطلبة. تتحكم الجامعات لوحدها بالتنقلات: حيث الإجراءات، والمؤهلات المطلوبة، واتخاذ القرار أقل شفافية من مقارنة بما يتم بالنسبة لدخول الجامعة. النقاط المعتمدة المحصلة في السنة الأولى يمكن اعتبارها جزئياً للشهادة الجديدة. حتى لو كانت المواضيع التي تؤخذ في البرنامجين مختلفة تماماً. لذلك قد يلتحق الطلبة بأية جامعة أو أي موضوع ببساطة وهم يهدفون إلى الانتقال إلى دراستهم المفضلة في السنة التالية. إحدى الإمكانيات لإزالة فرصة التحايل على نظام القبول هذه تكمن في حصر نقل النقاط بالانتقال إلى ميدان الدراسة نفسه. وبهذا يتم منع الطلبة من أخذ امتحان الدخول في موضوع أسهل فقط من أجل الانتقال في السنة التالية إلى موضوع دراسي يتطلب امتحان الدخول فيه خديتاً أكبر.

يوضح هذان الانتقادات أنه رغم التحسينات، فإن الإدارة الجيدة للامتحان لوحدها لن تحل كافة المشاكل المتعلقة بجودة التعليم وقابلية الوصول إليه. يجب أن لا يتم النظر إلى إزالة الفساد والمحاباة في امتحان القبول الجامعي بمعزل عن غيرها. يجب تحديث وتوفير كل من جودة المعلمين والبرامج التعليمية. والأساليب. تنظيم التدريس الخصوصي بشكل فعال سيعالج هفوات النزاهة، ولكن حتى ينجح ذلك فإن المعلمين يجب أن يعطوا الفرصة ليكسبوا معيشتهم من خلال عملهم في المدارس، وليس من خلال توليد أغلب دخلهم من التدريس الخصوصي. يمكن ضمان فرص التعليم ذي الجودة والإنصاف للجميع فقط عندما يتم إصلاح نظام التعليم بكامله، وليس فقط بعض عناصره.

في أيار 2012 أصبح اتجاه الإصلاح فجأة غير مؤكد، حيث قام وزير التعليم بفصل رئيس المركز القومي للامتحانات الموجود منذ فترة طويلة¹⁴ وأدخل مبادرة جديدة بالانتقال إلى نظام "1+8". ووفق هذا النظام سيقوم المركز الوطني للامتحانات بإدارة 8 امتحانات في 8 مواضيع أساسية وسيعطى الطلبة اختباراً على المهارات العامة، يديره أيضاً المجلس. في هذا النموذج ستكون الامتحانات جميعها مبنية بشكل كامل على النهج الوطني. وتدعي الوزارة أنه لن تكون حاجة للتدريس الخصوصي من أجل اجتياز الامتحانات. بينما كانت تفاصيل هذا النهج لا زالت قيد الدراسة عند كتابة هذا المقال.¹⁵ فإن خبراء التعليم لا يتصورون أية أخطار فساد. قد يكون الادعاء بزوال التدريس الخصوصي مجرد تفكير حالم، فالأهالي، على كل حال، قد يواجهون مع بداية العام 2013 احتمال أن يدفعوا لتسعة مدرسين خصوصيين بدلاً من أربعة.¹⁶

الهوامش

- 1 مريم جابدافا (Mariam Gabedava) باحثة جورجية. عملت سابقاً مع الشفافية الدولية-جورجيا كمحلل كبير. أعدت هذا التقرير بشكل مستقل والآراء المعبر عنها فيه هي آراؤها.
- 2 مقابلة مع بيريكاشوكاكيدزه . جامعة إيليا الحكومية. كانت أذربيجان أول بلد من الإخاد السوفياتي السابق يدخل امتحانات القبول الجامعي المركزية في العام 1992.
- 3 Elmina Kazimzade and Iveta Silova, 'Country Case Study: Azerbaijan', in Barend Vlaardingerbroek and Neil Taylor (eds.), Secondary School External Examination Systems: Reliability, Robustness and Resilience (New York: Cambria Press, 2009), pp. 253-264.
- 4 Bryon MacWilliams, 'In Georgia, Professors Hand Out Price Lists', Chronicle of Higher Education (US), 2 August 2002.
- 5 Bryon MacWilliams, 'In Georgia, Professors Hand Out Price Lists', Chronicle of Higher Education (US), 2 August 2002.
- 6 International Institute for Education Policy, Planning and Management, Examining Private Tuition Phenomenon in Georgia (Tbilisi: International Institute for Education Policy, Planning and Management, 2011), pp. 5-6.
- 7 Rostiashevili (2004). For more on private tutoring, see Mark Bray, Chapter 2.12 in this volume.
- 8 World Bank, Fighting Corruption in Public Services: Chronicling Georgia's Reforms (Washington, DC: World Bank, 2012), p. 76.
- 9 Ibid., p. 77.
- 10 مقابلة المؤلفة مع مايا ميمينوشفيلي، رئيسة المركز القومي للامتحانات، تيليسي، 24 آب/أغسطس 2011.
- 11 TI Georgia, 'Monitoring the 2006 Unified National Exams in Georgia' (Tbilisi: TI Georgia, 2006).
- 12 Transparency International, Corruption in the Classroom: Ten Real World Experiences (TI: Berlin, 2005), p. 39.
- 13 مقابلة المؤلفة مع زوراب جاسيتاشفيلي، مساعدة رئيس جامعة تيليسي التقنية، تيليسي، 2 أيلول/سبتمبر 2011.
- 14 مقابلة المؤلفة مع سيمون جانشيا، جامعة إيليا الحكومية، تيليسي، 25 آب/أغسطس 2011.
- 15 Civil.ge (Georgia), 'Sacking of Head of Exam Center at Education Ministry Triggers Controversy', 28 May 2012.
- 16 September 2012; see www.naec.gov.ge/gamocdebis-erovnuli-centri/centris-istoria.html?lang=ka-GE (accessed 5 January 2013).
- 17 مقابلة المؤلفة مع بيريكاشوكاكيدزه . جامعة إيليا الحكومية . تيليسي، 10 أيلول/سبتمبر 2012.

3.11

الشفافية في بيانات التعليم العالى في الولايات المتحدة حول التوظيف

فرانيسكو دي سيمون¹

في تشرين أول/أكتوبر 2010 غطى العديد من وسائل الإعلام قصة طالب القانون في السنة الثالثة في كلية بوسطن، والذي كتب رسالة إلى عميد الكلية يطالب فيها بإعادة الأقساط التي دفعها مقابل إرجاع شهادته، وذلك بسبب عدم تمكنه من الحصول على وظيفة وبسبب "الدين الهائل" الذي يزرع حته.² مثل مثل الكثيرين غيره. كان قد قرر اقتراض آلاف الدولارات للدفع من أجل شهادة في القانون، والتي يمكن أن تكلف في كلية بوسطن حتى 180000 دولار أمريكي لثلاث سنوات (بما فيها السكن). بعد أن تم إقناعه "بعوده فارغة بمهنة محققة للأمال ومجزية"³ أعلنت الجامعة على موقعها الإلكتروني عن نسبة حصول على وظيفة تبلغ 97.6% للعام 2009.⁴

الولايات المتحدة
الأمريكية
34%

من الناس يرون أن نظام التعليم
فاسد أو عالي الفساد

المصدر: «بارومتر الفساد العالى 2013» - الشفافية الدولية

توضح هذه القصة مأزق جيل من خريجي الكليات الأمريكية الذين يواجهون بشكل متزايد بيئة صعبة. يتخرج الكثيرون بقروض طلابية تتخطى كثيراً تلك التي أخذها آبائهم وأمهاتهم، وذلك بشكل أساسي بسبب الزيادة في الرسوم الدراسية. وحتى بعد السيطرة على التضخم، في الفترة بين 1980 و2010 فإن تكلفة الدراسة والسكن والعيش بالنسبة للطلبة الجامعيين المتفرغين قد زادت بأكثر من الضعف.⁵ حظيت ديون القروض الطلابية، وهذا موضوع مهم في النقاش حول التعليم العالى في الولايات المتحدة منذ زمن. بمزيد من الاهتمام بداية في العام 2010، عندما زادت هذه الديون عن ديون بطاقات الاعتماد.⁶ وبعد ذلك في السنة التالية، عندما قطعت حاجز الترليون دولار.⁷ الخريجون المثقلون بالديون يواجهون كذلك أضعف سوق عمل خلال جيل كامل. بلغ معدل البطالة في العام 2010 للأمريكيين الذين يحملون شهادة بكالوريوس فأعلى 5.1%، وهو المعدل الأعلى منذ 1970، عند بدء السجلات بهذا الصدد. بلغت البطالة والعمالة غير الكاملة لحملة درجة البكالوريوس تحت سن الخامسة والعشرين 53.6%، وهي النسبة الأعلى منذ 11 عاماً. حسب خليل حديث للأسوشيتد برس.⁸ وعلى الطلبة المقبلين على الدراسة الجامعية أن

يجوبوا في سوق التعليم العالي الذي يزداد تنافسية، ويتسم بأنه يتحرك وفق السوق. وفي بعض الأحوال نادر الشفافية⁹ في السنوات الأخيرة طرق المتقدمون مواضيع أساسية مثل الشفافية في المعلومات التي توفرها الجامعات، واستقطاب الطلبة الدوليين، وأولويات القروض، ومدى فائدة الترتيبات التصنيفية للكلية، وبشكل محدد البيانات حول الحصول على التوظيف.

ما لا شك فيه أن التعليم العالي أكثر من مجرد تحضير الطلبة للانضمام إلى سوق العمل، إنه يتعلق، من بين أشياء أخرى، بتشكيل القيم المدنية للشخص، وميوله واهتماماته الثقافية، ومعتقداته السياسية، وعلاقاته الاجتماعية. ينبغي ألا يبني المتقدمون للدراسة قراراتهم بشكل وحيد على بيانات التوظيف، ولا على أية بيانات أخرى. في هذه المسألة، بل أن يوازنوها مقابل تطلعاتهم، واهتماماتهم، وقيمهم.

ولكن، في بيئة تتزايد فيها الرسوم الدراسية، وتتعاظم فيها الديون الطلابية، وتسود آفاق الوظائف، فإنه ليس من المستغرب أن ينظر المزيد من المتقدمين للكلية والجامعات من منظور التكلفة والفائدة المالية. من الأهمية بمكان أن يستطيع المتقدمون للدراسة الموازنة بين تكلفة الشهادة والدخل المستقبلي المتوقع وأن يستطيعوا الوصول إلى معلومات دقيقة حول فرص الوظيفة بعد التخرج.

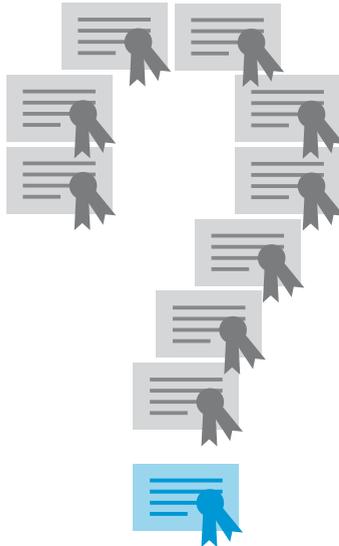
بينما أصبحت البيانات المنشورة في السنوات الأخيرة حول التوظيف، من قبل المؤسسات الربحية وتلك غير الهادفة للربح، مؤشرات أساسية بالنسبة للمتقدمين للكلية، فإن توفر هذه البيانات ومصداقيتها قد تراجعت كثيراً.

البيانات حول الحصول على التوظيف

الإطار التنظيمي في الولايات المتحدة بالنسبة لبيانات التوظيف مرقع. مع أن بعض هيئات الاعتماد الوطنية تتطلب من الجامعات والكلية نشر معلومات حول كم من خريجها وجد وظيفة بعد التخرج. إلا أن هيئات الاعتماد في المناطق لا تطرح عادة هذه المتطلبات.¹⁰ ولتعقيد الصورة، على الكلية والجامعات أن تلتزم بقوانين الولاية والقوانين الفيدرالية.

وعلاوة على ذلك، لا توجد قاعدة بيانات شاملة حول البيانات المتعلقة بتوظيف الخريجين تخص مؤسسات التعليم العالي في الولايات المتحدة. في استعراض للمواقع الإلكترونية لحوالي 20 جامعة وكلية غير ربحية في الولايات المتحدة، تسع حالات فقط توفر مسوحات حول التوظيف على مواقعها، وفي ثلاث حالات يمكن الوصول إلى البيانات للطلبة الحاليين أو الخريجين أو بناء على الطلب، وفي الحالات المتبقية لا تتوفر أية معلومات حول ذلك.

وهكذا، فإن المشكلة الأولى تتمثل في الافتقار لمتطلبات متسقة لجميع الجامعات والكلية بأن تنشر بيانات حول الحصول على الوظائف، وحتى بالنسبة للجامعات التي تفعل ذلك، هناك أسئلة جديّة حول مصداقية هذه البيانات. على الإنترنت، سيجد المتقدم بطلب عادة أرقاماً مشجعة تشير إلى أن غالبية عظمى من الطلبة، أكثر من 90%، يجدون وظيفة سريعاً بعد التخرج. وللأسف فإن هذه الأرقام لا تحكي كامل القصة دائماً. عند نشر مسوحات التوظيف فإنها تفتقر إلى معلومات حول نسب الاستجابة، ولا تحدد المجال الذي وجد فيه الخريجون الوظيفة.¹¹ وتستثنى فئات معينة من الطلبة أو تفشل في توضيح الفروق بين الوظائف طويلة الأمد أو تلك قصيرة الأمد أو الوظائف الكاملة أو تلك الجزئية. وينتج عن ذلك بيانات محرّفة حول التوظيف بعد التخرج.



أفادت معظم كليات القانون أن توفيرها لفرص العمل تجاوز 90%، ولكن أكثر من نصف الكليات لم يبين عدد الخريجين الذين شاركوا في الاستطلاع

الشكل 3.4 الشفافية في توفير كليات القانون فرص عمل

المصدر: بناء على تقرير الشفافية 2010 لكليات القانون الذي غطى 197 كلية قانون معتمدة من رابطة المحامين الأمريكيين، 'Law School Transparency, 'Winter 2012 Transparency Index Report', 17 January 2012.

تمثل الجامعات الربحية وكليات القانون حالات دراسية ملفتة. فمن جهة، يطلب من كلا النوعين من المؤسسات نشر معلومات حول التوظيف (من قوانين "التوظيف المريح" ومن قوانين اتحاد المحامين على الترتيب). ومن جهة أخرى، فقد بيانات الحصول على وظيفة التي تنتجها كل مؤسسة موضوع مزيد من الفحص الدقيق نتيجة لغياب الشفافية. كلا الحاتين تقدمان أمثلة مثيرة للاهتمام حول كيف تستطيع الحوافز المادية جعل القوانين دون معنى. خاصة إذا كان واضعوها لا يتابعون الاتجاهات التي تتطور باستمرار. المؤسسات الربحية

على مدار العقدين الماضيين خضعت ممارسات استقطاب الطلبة في المؤسسات الربحية لمزيد من الفحص الحكومي الدقيق. تعتمد أكثرية الكليات الربحية بشكل كبير على القروض الفيدرالية والمنح المقدمة للطلبة.¹² يحمي الاعتماد على المساعدة الفيدرالية للطلبة الجامعات الربحية من مخاطر التسرب والتخلف عن الدفع. تتلقى المؤسسة التمويل حتى لو فشل الطالب في إكمال دراسته أو تخلف عن سداد قرضه الفيدرالي.¹³ وبالتالي فإن الكليات الربحية ليس لديها حوافز للربط بين اقتراض الطلبة وقدرتهم على سداد القرض. في حالات متطرفة، تقوم الكليات الربحية بالاستقطاب بشكل قوي من بين الأفراد الذين ينتمون لفئات ضعيفة، مثل أولئك الذين تم الاستغناء عنهم حديثاً. وبالتالي فإن لديهم قدرة محدودة على سداد قروضهم الطلابية.¹⁴

عدم الانتظام المرتبط بالتلاعب ببيانات الحصول على التوظيف في المؤسسات التعليمية غير الربحية منتشر. وتم توثيقه بكثافة.¹⁵ كذلك فإن بعض المؤسسات الربحية تتم ملاحظتها قانونياً نتيجة الادعاء بأنها نشرت معدلات مغلوطة أو مضللة حول معدلات الحصول على وظيفة.¹⁶

وقد برزت أكثر الأمثلة إنذاراً في جلسة اجتماع في المونغرس في العام 2010. عندما قام مرشد سابق للخدمات المهنية في هيئة إدارة التعليم (EDMC¹⁷)، وهو اتحاد للكليات غير الربحية في الولايات المتحدة، بتقديم تفاصيل عن التلاعب بالبيانات حول التوظيف. كانت هذه الادعاءات: تزوير سجلات التوظيف التي يقدمها الطلبة، استغلال "الإعفاءات" من أجل الاستثناء المقصود لفئات معينة من الخريجين من تقديم

بياناتهم، وإيجاد صلات "مبهمة"¹⁸ بين الشهادة التي تم الحصول عليها ومجال العمل الحالي. واحتساب أشخاص موجودين في عمل لمدة قصيرة (حتى يوم واحد) كعاملين.¹⁹ وقد نتج عن هذه الممارسات بيانات مضخمة عن الحصول على وظائف. وقد وجدت روايات مستقلة أن مؤسسة غير ربحية أخرى في تكساس قد تلاعبت ببيانات التوظيف لـ 90% من برامجها من أجل تلبية الحد الأدنى الذي فرضته الولاية.²⁰ وحدثت فصول شبيهة في عدد من الجامعات الربحية.²¹

تعتبر الدوافع المالية، تحديداً لأولئك الذين يستقربون الطلبة، بلا شك أحد الحركات لهذه الممارسات. ولذلك قام الكونغرس في العام 1992 بمنع جميع المؤسسات التعليمية، الربحية منها وغير الهادفة للربح، من إعطاء العاملين في استقطاب الطلبة تعويضات تحفيزية بناء على عدد الطلبة الملحقين. في العام 2002 قامت إدارة بوش بعمل تغييرات خلقت "ملاذات آمنة" ضيقت إلى حد كبير الظروف التي يمكن تحتها اعتبار مؤسسة ما في حالة خرق لمنع الحوافز، وسمحت للكليات أن تعتبر أعداد الطلبة الملحقين كأحد العوامل (ولكن ليس العامل الوحيد) الذي يحدد رواتب العاملين في استقطاب الطلبة، وربما أسهم هذا في الممارسات التي تم وصفها أعلاه. في العام 2010 أصدرت إدارة أوباما مجموعة جديدة من التشريعات هدفت إلى إلغاء هذه "الملاذات الآمنة".²² وعلى كل، فإن بعض المواضيع القانونية المرتبطة بالاستقطاب من قبل المؤسسات الربحية، وتحديداً تعريف الحصول على وظيفة، يبقى غير معالج ودون حل.

ومن أجل معالجة هذه هذا الموضوع، أعطى واضعو القوانين الفيدراليون هيئات الاعتماد مهمة وضع معايير للمؤسسات التعليمية الربحية لحساب معدلات الحصول على الوظائف.²³ وللحفاظ على اعتمادها، وبالتالي استحقاقها للمساعدات الطلابية الفيدرالية، فإن هيئات الاعتماد الوطنية تتطلب عادة من الكليات الربحية أن تضع نسبة مئوية معينة من خريجها، حوالي 70% عادة، في وظائف مرتبطة بمجال دراستهم.²⁴ وتعرّف جهات اعتماد أخرى "الحصول على وظيفة" بطرق مختلفة، وتقبل أساليب مختلفة لحساب بيانات الوظائف. وكنتيجة لذلك، لن تكون الأرقام قابلة للمقارنة - وهذه سلبية كبيرة للطلبة المستقبليين. إضافة إلى ذلك، لا تقوم جهات الاعتماد والولايات بتدقيق البيانات المقدمة من قبل المؤسسات الربحية.

حاولت وزارة التعليم مؤخراً معالجة هذه المشكلة بإصدار سلسلة من قواعد، تعرف بـ "التوظيف المريح"، تهدف إلى تناسق المعلومات التي تقدمها المؤسسات التعليمية الربحية²⁵ إلى الطلبة المستقبليين وزيادة شفافيتهما. ومن بين أمور أخرى، تتطلب القواعد من المؤسسات التعليمية الربحية تقديم توثيق للدعاء بأن طالباً ما "قد حصل على عمل مريح في الوظيفة المعترف بها والتي تم تدريبه أو تدريبها من أجلها".²⁶

على كل، لم تتمكن وزارة التعليم حتى الآن من التصدي للتحدي الأساسي بوضع منهجية عامة لقياس معدلات الحصول على وظيفة. ولم تحقق مجموعة عمل المركز القومي لإحصاءات التعليم، التي كلفتها وزارة التعليم بتصميم معايير عامة لجمع بيانات الحصول على وظيفة للخريجين ووضع تقارير عن ذلك، هدفها.²⁷ فشلت المجموعة في الاتفاق حتى على تعريف واحد لـ "الحصول على وظيفة"، مثلاً هل من الضروري تحقيق حد أدنى للراتب أو للفترة الزمنية حتى يعتبر الطالب قد حصل على وظيفة، وفشلت كذلك في تحديد أسلوب عملي وكفؤ من حيث التكلفة لجمع البيانات حول الحصول على وظيفة، وكنتيجة لكل ذلك، فإن البيانات حول الحصول على وظيفة التي تقدمها المؤسسات الربحية المختلفة غير قابلة للمقارنة حالياً. كليات القانون

لم تتورط المؤسسات غير الهادفة للربح حتى الآن في فضائح استقطاب الطلبة مقارنة بتلك الفضائح التي طفت على السطح في الكليات الربحية، بعض الاتجاهات التي حدثت مؤخراً أدت إلى مزيد من الفحص الدقيق لممارسات استقطاب الطلبة وبيانات الحصول على وظائف في المؤسسات غير الهادفة

الربح. وتناقش دراسة قامت بها جامعة جنوب كاليفورنيا. أنه في خلال السنوات القليلة الأخيرة "أدى التنافس على الطلبة وأموال دعمهم إلى زيادة في الممارسات التي يحركها السوق، والتي لا يخدم معظمها المصالح الفضلى للطلبة".²⁸ وكلما أصبحت استراتيجيات الاستقطاب أكثر شراسة، وتقنيات التسويق أكثر انتشاراً والدراسة أكثر تكلفة. فإن المتقدمين للدراسة يردون على ذلك بطلب مزيد من الشفافية في البيانات التي تنشرها هذه المؤسسات، وحثيذاً بيانات الحصول على وظيفة.

تقدم مدارس القانون، التي يعتبر التعليم فيها من أكثر التعليم غلاء في الولايات المتحدة،²⁹ مثلاً واضحاً على هذه المشكلة. مدارس القانون مطالبة بوضع تقارير عن معدلات الحصول على وظائف المتعلقة بها. وذلك بطلب من جهة اعتمادها- اتحاد المحامين الأمريكيين.³⁰ العديد من مدارس القانون حوي تقاريرها على معدلات قريبة من 90%. على الرغم من أن ذلك يتناقض مع دلائل تظهر المزيد من الصعوبة أمام المحامين الشباب في سوق العمل.³¹

في صيف 2009 قام طالبا قانون من جامعة فاندربيلت بإطلاق الشفافية في مدارس القانون. كمبادرة هدفت إلى زيادة الشفافية في بيانات مدارس القانون حول التوظيف.³² وجد تقرير هذه المبادرة للعام 2012 أنه رغم أن الغالبية العظمى من مدارس القانون المعتمدة من اتحاد المحامين الأمريكيين قد أفادت في تقاريرها أن نسبة التوظيف تتجاوز 90% إلا أن 51% منها فشلت في تحديد عدد خريجها الذين استجابوا لمسوحات حول الحصول على وظيفة، وأن 26% منها فقط قد حدد عدد خريجهم الذين تم توظيفهم فعلاً في الميدان القانوني.³⁴

كانت الشفافية في مدارس القانون مبادرة، في خلق مؤشر شفافية³⁵ لمدارس القانون على الإنترنت، وطرح معايير جديدة لنشر بيانات التوظيف الخاصة بمدارس القانون، والحصول على إذن من 40 مدرسة قانون لنشر التقارير التي قدموها إلى الاتحاد القومي لمهنة القانون.³⁶ والتي تتضمن بيانات أكثر تفصيلاً ودقة من البيانات التي تنشرها عادة على مواقعها الإلكترونية.

بينما تركز الشفافية في مدارس القانون جهودها على المناصرة، اختار آخرون التركيز على التشريع.³⁷ في العام 2011 قام خريجون حديثون برفع قضايا على عدة مدارس قانون بادعاء انتهاك قوانين حماية المستهلك بتقديمها بيانات مضللة،³⁸ وحثيذاً بخصوص الحصول على الوظائف والرواتب. وعلى الرغم من أن معظم هذه القضايا لم يصدر فيه قرار حتى الآن، فقد تم رفض اثنين من هذه القضايا من محاكم الولاية على أرضية، من ضمن أشياء أخرى. أن مدارس القانون قد التزمت بقواعد اتحاد المحامين المتعلقة برفع التقارير، وبهذا عاد التركيز في النقاش إلى موضوع القوانين المنظمة.³⁹

هناك تقدم، ولكنه بطيء. في حزيران/يونيو 2012 أقر قسم التعليم القانوني في اتحاد المحامين الأمريكيين، وهو الجسم الوحيد الذي يعتمد مدارس القانون في الولايات المتحدة، مقترحاً لتعديل ووضع تفاصيل أكثر في "معيار 509"، بتنظيم "معلومات المستهلك الأساسية" التي ينبغي على مدارس القانون نشرها. تتطلب التغييرات من مدارس القانون أن توفر مزيداً من معلومات المستهلك على مواقعها الإلكترونية والتي تتصف بأنها "كاملة، ودقيقة، وغير مضللة". وتعطي اتحاد المحامين الأمريكيين القوة لاتخاذ إجراءات بحق المدارس غير المتماشية. والغرض من ذلك جعل المعلومات أكثر قابلية للمقارنة بين مختلف مدارس القانون.⁴⁰

الخلاصة

في السنوات الأخيرة يتم التركيز بشكل متزايد على ما يدعوه مناصرو الشفافية "الإفصاح الذكي"، والذي يعرف بأنه الجهد لاستخدام الإفصاح "كطريقة للتأكد من أن المستهلكين يعرفون ما يقومون بشرائه

وأنتهم قادرون على مقارنة البدائل⁴¹. ينطبق هذا التعريف تماماً على البيانات المتعلقة بالحصول على وظيفة. ويمكن أن يساعد في تحسين القرارات التي يمكن أن يتخذها عدد هائل من المستفيدين المحتملين. الأنباء الجيدة تتمثل في أن التغييرات التشريعية والقانونية التي تمت مؤخراً تصب في الاتجاه الصحيح. ولكن لا زال هناك الكثير لعمله.

أولاً، على وزارة التعليم والمشرعين العمل معاً للتأكد من أن الكليات والجامعات في الولايات المتحدة مطلوب منها نشر معلومات أساسية على الأقل حول حصول الخريجين الحديثين على وظائف. وعلى الأجسام الأخرى التي تضع المعايير، مثل جهات الاعتماد وإحداث الكليات، أن تستمر في العمل نحو ضمان تدقيق جميع المعلومات حول التوظيف المقدمة من الكليات، والتأكد من أنها شفافة وموثوقة. ومجموعة بطريقتة تمكن الطلبة من اتخاذ قرارات واعية. متطلبات إعداد تقارير حول الحصول على وظائف ينبغي تصميمها بشكل كفؤ من حيث التكلفة ويتحاشى وضع أعباء إدارية مفرطة وغير واقعية على المؤسسات. وتحديدًا الصغيرة منها. وأخيراً، من الضروري أن يستفيد مقدمو الطلبات والطلبة من خبرة مبادرات مثل الشفافية في مدارس القانون للاستمرار في الضغط من أجل مزيد من الشفافية وللإفصاح عن المعلومات التي يمكن أن تساعد المتقدمين بطلبات لأخذ أفضل القرارات.

الهوامش

- 1 كان فرانسيسكو دي سيمون (Francesco De Simone) مدير أعلى السياسات في الشفافية الدولية- الولايات المتحدة الأمريكية عند كتابة المقالة. الشكر موصول لكاتي هوفمان وجوليا فون تيرك لمساعدتهم البحثية، وستيف بيرد (مؤسسة أمريكا الجديدة)، وديفيد هوكنز (الاتحاد القومي لمرشدي القبول الجامعي)، وبول كونستنس (بنك انترأمريكان للتنمية)، الذين قدموا توجيهات ثمينة وراجعوا مسودة مبكرة لهذه المقالة.
- 2 ABC News (US), 'Unemployed Law School Student Pens Letter to Dean Asking for His Tuition Money Back', 21 October 2010. See also the letter at eagleionline.com/2010/10/15/open-letter-to-interim-dean-brown (accessed 6 January 2013).
- 3 أنظر: www.bc.edu/content/bc/schools/law/admission/finaid.html#tuition (accessed 6 January 2013).
- 4 Boston Herald (US), 'BC Law Student Asks for Money Back', 20 October 2010.
- 5 أنظر: National Center for Education Statistics, <http://nces.ed.gov/fastfacts/display.asp?id=76>.
- 6 Wall Street Journal (US), 'Student Loan Debt Surpasses Credit Cards', 9 August 2010.
- 7 Wall Street Journal (US), 'Student-Loan Debt Tops \$1 Trillion', 22 March 2012.
- 8 USA Today (US), 'Unemployment Rate for College Grads Is Highest since 1970', 6 December 2010; Associated Press, 'Half of Recent College Grads Underemployed or Jobless, Analysis Says', 23 April 2012.
- 9 Scott Schulz and Jerome Lucido, 'Enrollment Management, Inc.; External Influences on Our Practice', Los Angeles: University of Southern California, 2011; for for-profits, see Huffington Post (US) 'With Goldman's Foray Into Higher Education, A Predatory Pursuit Of Students and Revenues', 14 October 2011.
- 10 هيئات الاعتماد الوطنية في الغالب تصدر اعتمادات للكليات الربحية، بينما المناطقية منها تصدر اعتمادات بشكل أساسي للكليات غير الهادفة للربح. هذه ليست سلبية بحد ذاتها، طالما تم الإفصاح عنها للمتقدمين.
- 11 Bloomberg (US), 'For-Profit Colleges Facing Loss of Taxpayer Funds Fighting Aid Limit', 12 January 2011; see also www2.ed.gov/policy/highered/reg/heardrulemaking/2002/reauthhearing/c-tammy-zimmer.html (accessed 6 January 2013).
- 12 ينص قانون التعليم العالي على أن المؤسسة التي لديها معدلات تخلف عن الدفع عالية يمكن أن تخسر استحقاقها للمساعدة الفيدرالية للطلبة. الحد الأدنى لهذه المعدلات منخفض نسبياً، ولكن تم ضبط بعض المؤسسات الربحية تقوم بالتلاعب بالإحصاءات وتمدد مواعيد الدفع النهائية من أجل أن تبقى المعدلات منخفضة بشكل اصطناعي من أجل "الحفاظ على تدفق الدولارات الفيدرالية". أنظر www.huffingtonpost.com/2011/06/07/for-profit-colleges-statistics-federal-dollars_n_872834.html (accessed 6 January 2013).
- 14 Bloomberg (US), 'Homeless High School Dropouts Lured by For-Profit Colleges', 30 April 2010; The New York Times (US), 'Scrutiny Takes Toll on For-Profit College Company', 9 November 2010.
- 15 لقد تم التوثيق في كثير من المصادر الإعلامية بواسطة مكتب المساواة الحكومي في الولايات المتحدة. واتحاد المستهلكين. والكونغرس: Post (US (14 October 2011); Bloomberg (US), 'Deceptive Marketing by For-Profit Colleges Uncovered by US Investigation', 3 August 2010; see also GAO, 'For-Profit colleges: Undercover Testing Finds Colleges Encouraged Fraud and Engaged in Deceptive and Questionable Marketing Practices', testimony before the Committee on Health, Education, Labor, and Pensions, US Senate, 4 August 2010 (reissued 30 November 2010 to clarify language in some sections); Deanne Loonin and Julia Devanthéry, Making the Numbers Count :Why Proprietary School Performance Data Doesn't Add up and What Can Be Done about It (Boston: National Consumer Law Center, 2005); www.help.senate.gov/hearings/hearing/?id=19454102-5056-9502-5d44-e2aa8233ba5a (accessed 6 January 2013); <http://harkin.senate.gov/help/forprofitcolleges.cfm> (accessed 6 January 2013).

- أنظر: 16
<http://higheredwatch.newamerica.net/sites/newamerica.net/files/articles/False%20Claims%20Lawsuit%20Against%20Kaplan.pdf>
 (accessed 6 January 2013) and http://ag.ca.gov/cms_attachments/press/pdfs/2007-07-31_Complaint_for_Final_Judgment_072407.pdf
 (accessed 6 January 2013)
- Education Management Corporation 17
 ,Testimony of Kathleen Bittel before the Senate Health, Education, Labor, and Pensions Committee, 30 September 2010 18
 .www.help.senate.gov/imo/media/doc/Bittel.pdf (accessed 6 January 2013), p. 4
 .Ibid 19
 أنظر: 20
http://higheredwatch.newamerica.net/blogposts/2011/a_widening_for_profit_college_job_placement_rate_scandal-56122
 .accessed 6 January 2013); WFAA.com (US), 'Bitter Lessons for Trade School Graduates', 29 October 2010 21
 Apollo Group (University of Phoenix) and ITT Educational Services: Loonin and Devanthery (2005); EDMC: testimony of Kathleen Bittel
 (2010); Corinthian: WFAA.com (US), 'False Job Records at For-Profit Arlington Career School', 19 October 2010; Career Education Corpora-
 tion: 'Career Education Corporation Reports Results for Second Quarter 2011', press release 3 August 2011; Kaplan Career Institute: New
 York Times (US), 'Scrutiny Takes Toll on For-Profit College Company', 9 November 2010; National College: Kentucky.com (US), Attorney
 .General Jack Conway Sues National College of Kentucky', 28 September 2011; others: Bloomberg, 30 April 2010
 أنظر: 22
www.ed.gov/news/press-releases/department-education-establishes-new-student-aid-rules-protect-borrowers-and-tax
 (accessed 6 January 2013)
- في بعض الولايات. قد يطلب من المؤسسات التعليمية الربحية توفير معدلات توظيفية مختلفة. محسوبة وفقاً لأساليب مختلفة. وتقديمها لسلطات 23
 الولاية ولهيئات الاعتماد. ينتج عن عدم الكفاءة هذه غموض. وقد خلقت معارضة لدى بعض المؤسسات الربحية:
 (https://edsurveys.rti.org/IPEDS_TRP/documents/TRP34_SummaryPackage_suggestions_final.pdf (accessed 6 January 2013)
- أنظر: 24
 (www.gpo.gov/fdsys/pkg/CFR-2011-title34-vol3/xml/CFR-2011-title34-vol3-sec668-8.xml (accessed 6 January 2013
 وتنطبق القواعد كذلك على المدارس المهنية. إضافة إلى البرامج التدريبية القصيرة في كليات المجتمع والمؤسسات التعليمية غير الهادفة للربح.
 أنظر: 25
 (www.gpo.gov/fdsys/pkg/CFR-2011-title34-vol3/xml/CFR-2011-title34-vol3-sec668-8.xml (accessed 6 January 2013)
 أنظر: 26
 أنظر: 27
 (https://edsurveys.rti.org/IPEDS_TRP/documents/TRP34_SummaryPackage_suggestions_final.pdf (accessed 6 January 2013
 .Schultz and Lucido (2011), p. 4 28
 .The Economist (UK). 'Trouble with the Law', 11 November 2010 29
 أنظر: 30
www.americanbar.org/content/dam/aba/migrated/legaled/standards/20082009StandardsWebContent/Chapter_5_authcheckdam.pdf
 (accessed 6 January 2013)
- حسب تقرير في العام 2011 من الإخاد القومي للتوظيف في القانون. بلغ معدل التوظيف الكلي للمتخرجين في العام 2010 87.6%. وهو الأقل في 15 31
 عاماً. أنظر: (www.nal.gov/2010selectedfindingsrelease (accessed 6 January 2013)
 أنظر: 32
 (www.lawschooltransparency.com (accessed 6 January 2013)
 أنظر: 33
 (www.tnr.com/article/87251/law-school-employment-harvard-yale-georgetown (accessed 6 January 2013)
 (Kyle McEntee and Patrick Lynch, 'Winter 2012 Transparency Index Report' (Nashville: Law School Transparency, 2012 34
 أنظر: 35
www.lawschooltransparency.com/transparency-index (accessed 6 January 2013)
 أنظر: 36
www.lawschooltransparency.com/clearinghouse
 (accessed 6 January 2013); www.lawschooltransparency.com/reform/projects/NALP-Report-Database/ (accessed 6 January 2013)
- Chronicle of Higher Education (US), 'Lawsuits over Job-Placement Rates Threaten 20 More Law Schools', 14 March 2012; Chronicle of 37
 Higher Education (US), 'In Lawsuits, Graduates of 2 Law Schools Accuse Their Alma Maters of Inflating Employment Data', 10 August 2011
 أنظر: 38
smblog.typepad.com/files/2011_07_14_summons_and_complaint_startpage.pdf (accessed 6 January 2013); http://lawschooltransparency.com/lawsuits/Gomez-Jimenez_v_NYLS-Summons_and_Complaint.pdf (accessed 6 January 2013); Chronicle of Higher Education,
 '12 More Law Schools Face Lawsuits Over Job-Placement Claims', 2 February 2012
 أنظر: 39
 ;www.nyls.edu/user_files/1/3/4/97/Memorandum%20%28NYLS%29.pdf (accessed 6 January 2013)
 .http://online.wsj.com/public/resources/documents/072012cooleyopinion.pdf (accessed 6 January 2013)
 .ABA Journal (US) 'No Fudging: Revised Standard Bars Law Schools from Publishing Misleading Consumer Info', 6 August 2012 40
 أنظر: 41
 .www.whitehouse.gov/blog/2012/03/30/informing-consumers-through-smart-disclosure (accessed 6 January 2013)

3.12

هل العلامة منصفة؟

مركز فيجي للمناصرة والنصح القانوني يتفحص شكاوى الطلبة

الشفافية الدولية - فيجي

مع تطور مشهد التعليم العالي في فيجي، والتزايد المستمر في عدد الذين يدرسون من أجل درجة علمية، يحتاج الطلبة المستقبليون إلى معلومات موثوقة وكافية ليتخذوا قرارات واعية حول الطريق الذي سيسلكونه في دراستهم. تفتشل بعض مؤسسات التعليم العالي في تزويد الطلبة المستقبليين بالمعلومات المطلوبة حول المساقات، وحتى حين يلتحقون بالدراسة فإنها تزودهم بخدمات تعليمية منخفضة الجودة تفتقر إلى دعم مستمر للطلاب.

وطبقاً للبيانات المقدمة لمجلس المستهلك في فيجي، هناك ما مجموعه 46 مؤسسة تعليم عالٍ تعمل في البلد: 15 منها مسجلة مع وزارة التربية. من بين سكان عددهم 870000 نسمة، أكثر من الربع (حوالي 230000) أعمارهم بين 15 و19 سنة، ويمثلون عدداً كبيراً من الناس الذين يمكن أن يتأثروا بإخفاقات قطاع التعليم العالي.

وتكشف الشكاوى التي تلقاها مجلس المستهلك كذلك أن بعض هذه المؤسسات تعد بوظائف في مؤسسات أخرى بعد إنهاء دراسة معينة بنجاح، في الخارج ومحلياً. وأحياناً تكون هذه الوعود عبارات مبالغ فيها، تم طرحها لجذب الطلبة للالتحاق، ويتبين فيما بعد أنه لم تكن هناك أية ترتيبات مع مؤسسات في الخارج، وعلاوة على ذلك، تقدم بعض المؤسسات ادعاءات كاذبة بأنها معتمدة من قبل أجسام اعتماد متعددة¹.

منذ 2012 استلم مجلس المستهلك 48 شكوى تتعلق بمعاهد تعليم عالٍ في فيجي، تتعلق غالبيتها بمؤسسات ترفض إعادة الرسوم لطلبة ينسحبون من دراستهم، وبدفع رسوم لدراسة مواضيع تم سحبها لاحقاً من العرض، وتغييرات لمتطلبات مساق في منتصف البرنامج، وعدم إصدار شهادات للطلبة الذين

فيجي 24%

من الناس يرون أن نظام التعليم
فاسد أو عالي الفساد

المصدر: «بارومتر الفساد العالمي 2013» - الشفافية الدولية

دفعوا الرسوم وأنهوا دراسة الموضوع بنجاح. وحقق مجلس المستهلك كذلك بقيام مؤسسات أكاديمية بطلب رسوم إضافية بعد أن يكون البرنامج الدراسي قد انتهى. ويشير هذا الاتجاه إلى أن غالبية الشكاوى تتعلق بعدم قدرة المؤسسات على تنفيذ الخدمات التي أعلنت عنها. أو عدم رغبتها في ذلك.

مركز فيجي للمناصرة والنصح القانوني

وقد كان أحد أدوار مركز فيجي للمناصرة والنصح القانوني (المركز) ضمان أن يكون للطلبة القدرة على الطعن في مثل هذه الحالات. يقدم المركز المساعدة القانونية التمهيدية لضحايا الفساد والشهود. منذ تأسيسه في العام 2009 تلقى المركز أكثر من 130 شكوى واستفساراً من الجمهور. عند كتابة هذه المقالة. حلّ المركز بنجاح 15 قضية مرتبطة بالفساد. إحدى هذه القضايا نبعت من شكوى حول قطاع التعليم العالي.

في آذار/مارس 2010 تقدم إلى المركز خمسة طلاب ادعوا أنهم تم الاحتيال عليهم بواسطة مؤسسة تعليم عالٍ التحقوا بها للحصول على شهادة في إدارة الأعمال بين العامين 2008 و2009. قبل الالتحاق تم جعلهم يعتقدون أن دراستهم ستكون مبنية على التقدير ولن تتطلب امتحاناً كتابياً. إضافة إلى ذلك تم إخبارهم أنهم سيعطون عملاً إضافياً لمدة ستة شهور قبل التخرج.

وعندما أصبحوا في الصف. بينت تجربة الطلبة شيئاً مختلفاً. ادعى الطلبة أنهم خلال فترة الدراسة واجهوا قدراً كبيراً من المحاضرات. وغياب لآليات دعم الطلبة وغياب المتابعة حول تقدمهم في الدراسة. عندما استفسروا عن نتائجهم الأولية وعن الموعد المتوقع لتخرجهم. تم إخبارهم كما ادعوا أنهم أنهوا دراسة توازي الشهادة ولا تتطلب هذه الدراسة تخرجاً. وأن نتائجهم قد تأخرت لأن تعييناتهم يتم تصحيحها خارج البلد. وادعى الطلبة كذلك أنهم على الرغم مما كان قد قيل لهم. أخبروا فجأة أن الدراسة لا توفر عملاً إضافياً ولا تتطلب مثل هذا العمل.

وادعى أحد الطلبة أنه عندما راجع المعهد في نهاية 2009 للحصول على نتائجه. تفاجأ بأن يعلم أنه قد أعطي علامة "غير كفو". وقد استفسر الطالب حول هذا. لكنه لم يتم تزويده بتبرير كافٍ للنتيجة. وحسب الطالب فقد نصح أن يتقبل درجته ببساطة. وعلم الطالب لاحقاً بأن طلبة آخرين في الدراسة نفسها قد شاركوه ورطته. بإعطائهم الإرشاد نفسه بأن يتقبلوا نتائجهم الضعيفة. وتم لاحقاً اتهام هذه المجموعة من قبل المؤسسات أنهم قد نسخوا عن بعضهم البعض- الادعاءات التي أنكرها الطلبة بقوة. عرض عليهم فرصة إعادة الدراسة. ولكن في معهد مختلف وبسعر 600 دولار فيجي (340 دولار أمريكي). مبلغ يعادل حوالي نصف ما قد دفعوه سابقاً لهذه الدراسة.

وبناء على مراجعة الطلبة. قام المركز بتبني قضيتهم كما هي وعرض متابعة الموضوع. أرسل المركز مراسلة كتابية إلى مدير دائرة التعليم العالي والتقني. مبرزا مظالم الطلبة وحالتهم غير اليقينية: كانوا غير واثقين من قدرتهم على دفع الأقساط الإضافية لإعادة الدراسة وقلقين من إمكانية عدم تخرجهم. وكانوا كذلك محبطين بسبب الافتقار إلى نفسير كافٍ من المعهد حول علاماتهم الضعيفة.

تحركت الوزارة بناء على ما حوله المركز إليها. وقامت بتحقيقاتها الخاصة وربت للقاء المعهد المعني. وكرد على هذه الاستفسارات. راجع رئيس المعهد ومديره تظلمات الطلبة وعرضوا عليهم فرصة إعادة تقييمهم مع ثلاثة أسابيع من الدراسة المجانية والمساعدة.

رفع وعي الجمهور

مكنت هذه القضية المركز من معالجة موضوع المساءلة في التعليم العالي بشكل أوسع. ومن أجل جذب انتباه الجمهور إلى هذا الموضوع، قام المركز بإثارة الموضوع في عموده الأسبوعي في جريدة "فيجي تايمز" الواسعة الانتشار. وقد قام المقال، الذي أبرز تجربة هؤلاء الطلبة، بتوجيه نصيحة مخصصة لمساعدة الطلبة المستقبليين على تحديد جودة المسابقات في التعليم العالي³. وقد طرح مقال المركز للقراء قائمة نقاط على الطلبة المستقبليين أن يأخذوها بالاعتبار عند الالتحاق. وتشمل:

- 1 فيما إذا كان لدى المعهد موافقة من وزارة التربية أو سلطات ذات علاقة وأنه مضمون من حيث مكانته القانونية في فيجي.
- 2 كيف يرى المستخدمون الحاليين أو المستقبليين البرنامج وكم عدد الطلبة السابقين الذين قد وجدوا أعمالاً ذات علاقة بعد إنهاء البرنامج.
- 3 كيف ينظر الطلبة السابقون إلى البرنامج فيما يتعلق بطريقة تقديمه وجودة المواد، ومستوى الدعم الذي يقدم.
- 4 نسبة عدد الطلبة إلى المحاضرين.
- 5 تفاصيل عن كيفية تقويم الطلبة.
- 6 تفصيل واضح للتكلفة الإجمالية للبرنامج.

وقد جذب العمود ردوداً إيجابية من القراء وساهم في جهد أوسع للمركز لمناقشة مسائل متعلقة بالفساد بشكل مفتوح في الأنباء وشجّع طلبة آخرين للتقدم. رغم أنه لا يمكن إنكار قدرة هذه المواضيع على الاستمرار في وجه هذه الجهود، إلا أن الأمر المشجّع كان إثبات وزارة التربية أنها تستجيب لاهتمامات جماعات المناصرة حول المعلومات المضللة التي يعطيها مزودو التعليم.

ومن المشجّع كذلك أن مجموعات متعددة في فيجي تستمر في رفع وعي الجمهور حول هذا الموضوع. في العام 2012 قام مجلس المستهلك في فيجي بجهد تواصل إعلامي لحث الأهالي والطلبة ليكونوا أكثر يقظة وليتعرفوا وبألفوا سياسات المؤسسات التعليمية. وستواصل الشفافية الدولية - فيجي بدورها جمع القصص والبيانات حول الهموم المتعلقة بالتعليم العالي. مع إيلاء اهتمام خاص لاعتبار فيما إذا كان هناك سبب لتأسيس جسم مراقبة عمومي مستقل لمعالجة التظلمات في قطاع التعليم العالي.

الهوامش

- 1 معلومات مأخوذة من مجلس المستهلك في فيجي
- 2 عند كتابة هذا في حزيران 2012
- 3 Fiji Times, 'Students Felt Institute Cheated', 24 June 2011

الطلبة المتعجلون: من سوء السلوك الأكاديمي إلى النزاهة الأكاديمية

تريسي بريناج¹

التعليم العالي مشروع تنافسي على كل مستوياته - من عمليات قبول الطلبة إلى أنظمة التصنيف الترتيبي للجامعات والمنافسة على التمويل.² ويحتوي الجسم الطلابي المتنوع أعداداً متزايدة من الطلبة المحرومين اجتماعياً أو تربوياً، أو من الأعمار غير التقليدية، أو العديد من الإعاقات الجسمية والذهنية، أو الذين لا يدرسون بلغتهم الأصلية. خلق هذا التنوع ضغوطاً على مؤسسات التعليم العالي لتطبيق تنوع من آليات الدعم. هذه البيئة التنافسية بموارد غير كافية موجودة في اقتصاد عالمي يزداد تنافساً. إضافة إلى سياق اجتماعي ربما يشجع الطلبة على اعتبار التعليم العالي أساساً كوسيلة للوصول إلى غاية مهنية. سوء السلوك الأكاديمي قد يسهم كذلك في الفساد على مستوى المجتمع ككل. وقد تتم مفاقمته بواسطة الفساد. وتشير الأبحاث إلى الناس الذين يغشون في الدراسة من المرجح أن يغشوا في العمل.³ وربما أسهمت التغطية الإعلامية للعديد من الفضائح الأخلاقية في التصور بأن سوء السلوك منتشر. وبالتالي قد لا يكون مستغرباً أن يشعر بعض الطلبة بالضغط لارتكاب انتهاكات للنزاهة الأكاديمية في محاولة لتلبية المتطلبات و/أو التوقعات، أو لأنهم يعتقدون أن ذلك مقبولاً.

وعلى الرغم من السياق المتغير للتعليم العالي، والاعتقاد بأن السرقة الأدبية في تصاعد. فإن الأبحاث تشير إلى أن هذه المشاكل مستمرة منذ عقود. وأن معدلات الغش ثابتة نسبياً مع مرور الوقت. سواء أكان الطلبة يغشون أكثر هذه الأيام أم لا. فإن النزاهة الأكاديمية أساسية لسمعة أية مؤسسة تعليمية. كما هي بالنسبة للطلبة والهيئة التدريسية. تتحمل المؤسسات التعليمية مسؤولية تبني مقاربة شمولية ترسخ المبادئ والقيم الأساسية للنزاهة في كل جانب من المشروع التعليمي. إذا فشلت في مواجهة الثغرات في النزاهة الأكاديمية، فإن مؤسسات التعليم العالي تهمل واجباتها الكبرى نحو المجتمع في ضمان أن الطلبة يتعلمون وليس يقومون بالغش.

ما هي "النزاهة الأكاديمية"؟

النزاهة الأكاديمية، حسب المركز الدولي للنزاهة الأكاديمية⁴، تتضمن القيم الخمس: الأمانة، الثقة، الاحترام، الإنصاف، والمسؤولية.⁵ وتشمل النزاهة الأكاديمية ضمان أن يتم البحث والتعليم والتعلم بأمانة وإنصاف من قبل العاملين والهيئة التدريسية والطلبة على حد سواء. وهذا يتضمن الاعتراف بالمساهمات الفكرية للآخرين، وأن يكون الشخص منفتحاً وقابلاً للمساءلة حول أعماله ويُظهر الإنصاف والشفافية في كامل النشاط العلمي.⁶

تشمل انتهاكات النزاهة الأكاديمية السرقة الأدبية، والغش، والتعاون غير المسموح به، وسرقة أعمال الآخرين، والدفع من أجل عمل التعيينات، وحميل التعيينات من الإنترنت، وخریف البيانات، وخریف السجلات، والنشر الاحتيالي، والأعمال الأخرى التي تقوّض النزاهة في المعرفة والبحث⁷، وعلاوة على ذلك، هناك بعض الانتهاكات المتطرفة للنزاهة الأكاديمية التي تتعدى الحد لتصل إلى الفساد. وتشمل هذه الانتهاكات الاعتماد على الرشوة أو الوساطة من أجل القبول في مؤسسات التعليم العالي، والاحتيال في الامتحانات، ودفع الرشوة مقابل العلامات، وشراء الألقاب العلمية.

مسببات سوء السلوك الأكاديمي

بينما تركّز الضوء مؤخراً على مواضيع النزاهة الأكاديمية نتيجة للتنافس المتزايد والسياسات المتغير للتعليم العالي، إلا أن سوء السلوك الأكاديمي كان موضوع الأبحاث لعقود طويلة خلت. بدءاً بأعمال الباحث ويليام بورز الرائدة في الولايات المتحدة في أوائل الستينات من القرن الماضي. في تلك الدراسة، اعترف 75% من الطلبة المشمولين في الدراسة أنهم قاموا بواحد على الأقل من 13 سلوكاً "مشكوكاً فيه" (من أشكال الغش الصريحة، مثل النسخ أو استعمال ملاحظات غير مسموحة في الامتحان، إلى سلوكات يمكن اعتبارها أقل خطورة، مثل التعاون غير المسموح به في تنفيذ التعيينات البيتية أو حشو قوائم الببليوغرافيا).⁸ ركزت المسوحات الطلابية إلى حد كبير على الغش المعترف به من الطلبة (بدلاً من أشكال أخرى من سوء السلوك الأكاديمي). حاول الباحثون تحديد مسببات مثل هذا السلوك. وقد تم استكشاف العلاقة بين سوء السلوك الأكاديمي وخصائص مثل النوع الاجتماعي، الحقل المعرفي، مستوى الدراسة، العمر، والجنسية، وقد تم عمل مسوحات طلابية واسعة حول غش الطلبة، بشكل رئيسي في الولايات المتحدة.⁹ وبعض الدراسات في كندا،¹⁰ وأستراليا،¹¹ وأوروبا،¹² وأوكرانيا،¹³ وتايوان،¹⁴ من بين مناطق أخرى.

النتائج الأساسية لهذه المسوحات كانت أن انتهاكات النزاهة الأكاديمية شائعة في الكليات والجامعات حول العالم.¹⁵ وفي الحقيقة، فإنه، كما في التقرير الأول لبورز، يظهر المزيد من المسوحات الطلابية الحديثة من بلدان مختلفة أن غالبية الطلبة قد قاموا بشكل ما من سوء السلوك الأكاديمي. بين برميل وستيفنسن-كلارك في 2005 رقماً مشابهاً، أن 72% من الطلبة الأستراليون قد اعترفوا بأنهم قد غشوا.¹⁶ وجد المسح الطلابي الذي قام به كريستين هيجز وماككبي في 2006 في كندا أن 53% من طلبة المرحلة الجامعية الأولى و35% من طلبة الدراسات العليا أشاروا إلى أنهم قد غشوا في الأعمال الكتابية في السنة التي مضت.¹⁷ وفي دراسة على طلبة المرحلة الجامعية الأولى في 2010 في البرتغال على طلبة يتابعون دراستهم لدرجات علمية في الاقتصاد/الأعمال اعترف 62% من الطلبة أنهم قد نسخوا مرة على الأقل.¹⁸ وفي تايوان وجد باحثون في 2007 أن أكثر من 60% من طلبة المرحلة الجامعية الأولى قد أفادوا بارتكاب شكلاً من عدم الأمانة الأكاديمية.¹⁹

على الرغم من أن الكثيرين من الأكاديميين يصرّون على أن الكثير من سوء التصرف الأكاديمي يعود إلى سوء فهم الطلبة، فإن الطلبة أنفسهم لا يشاركونهم هذا الرأي على ما يبدو. في أوسع مسح طلابي من نوعه حتى الآن في أستراليا،²⁰ شعر أكثر من 94% من الطلبة المستطلعين، والبالغ عددهم 15304، أنهم عرفوا كيف يتجنبون خرق النزاهة الأكاديمية، و89% اتفقوا بأنهم تلقوا معلومات كافية عن النزاهة الأكاديمية، وحوالي 80% اتفقوا بأن السياسات حول النزاهة الأكاديمية قد تم إيصالها إليهم بشكل واضح، وأن 68% صرحوا أنهم تلقوا دعماً وتدريباً مناسبين لتجنب مخالفات النزاهة الأكاديمية.

لقد تم تحديد الكثير من العوامل كعوامل مرتبطة بمخالفات النزاهة الأكاديمية، وتضم: الاتجاهات السلبية، غياب الثقة، الضغوط الخارجية (مثلاً من الوالدين، أو المعلمين، أو المجتمع)، والدوافع الخارجية المصدر (مثلاً إعطاء قيمة للمؤهل أكثر من التعلم واعتبار الأول هدفاً بحد ذاته)، عدم كفاية المهارات الأكاديمية

الأساسية (بما في ذلك كيفية استخدام المصادر لتطوير الحجة، والافتباس، والإشارة للمراجع)، ومعدل العلامات المنخفض، وتصرف الأقران، والعادة ("إذا كان الجميع غيري يفعلونها"، قد يتم تصوير الغش كوسيلة للبدء - لتسوية أرض اللعب-)، ونوع التقييم.²¹ يلعب المعلمون دوراً حيوياً في تخفيض فرص سوء السلوك الأكاديمي، من خلال التصميم الدقيق لتقييم أصيل، وابتكاري، وذو معنى لا يستطيع الطلبة معه ممارسة القس واللصق من مصادر الإنترنت.

بينما يلعب كل من هذه العوامل دوراً، فإن ماككابي وتريفونى يطرحون حجة قوية بأن "المحدد الأكثر أهمية لمستوى غش الطلبة في الحرم الجامعي هو وجود مناخ ثقافي للنزاهة الأكاديمية في ذلك الحرم الجامعي."²² نطاق سوء السلوك الأكاديمي وعواقبه

عندما تمضي خروقات النزاهة الأكاديمية دون رادع، فإن لديها القوة لتقويض مصداقية الشهادات وسمعة المؤسسات، وعلاوة على ذلك، سيعاني المجتمع ككل، لأنه من الصعب على المشغلين أن يحددوا الشخص المؤهل من غير المؤهل. ويمكن لهذا أن يشكل خطراً على الناس الذين يعتمدون على مهنيين مدربين جيداً كالأطباء، والمرضيين، والمحامين، والمهندسين، والمعلمين.

على سبيل المثال، أظهر البحث حول مخالفات النزاهة الأكاديمية في نيجيريا كيف تأثرت عدم النزاهة في التعليم بالفساد الاجتماعي الأوسع وكيف في الوقت ذاته ساهمت فيه. الاحتيال الأكاديمي منتشر وبائياً على كل مستويات نظام التعليم النيجيري، ويتراوح سوء السلوك بين النسخ من الطلبة الآخرين إلى الغش أثناء الامتحانات، إلى سلوكيات أشد خطورة مثل الانتحال، وتزوير السجلات الأكاديمية، و"الدفع" من أجل العلامات/الشهادات بالهدايا، أو النقود، أو المحاباة الجنسية، أو إرهاب المتجنين أو الاعتداء على المراقبين.²³ لقد ساهمت هذه الممارسات، جنباً إلى جنب مع قضايا أخرى، مثل العنف في الحرم الجامعي، في انتشار الأمية، والتصنيف العالمي الضعيف للجامعات النيجيرية، وعدم اعتماد العديد من البرامج وإلغاء بعض الشهادات.²⁴ وعند أخذ هذه الأمور مجتمعة، فإن هذه المخرجات تقوّض الفرص التعليمية لجميع الطلبة النيجيريين وتنتج خريجين أقل جاهزية للازدهار في مستقبلهم المهني.

القلق على النزاهة الأكاديمية ليس قضية للأمم النامية فحسب. تظهر فضائح بشكل منتظم في الإعلام في أستراليا، وشمال أمريكا، وأوروبا حول "التصحيح المتساهل" (تضخم العلامات)، واحتيال في عمليات القبول، واحتيال أكاديمي، وسرقة أدبية طلابية مستثيرة.²⁵ على سبيل المثال، حصلت فضيحة في 2003 حول التغطية على سرقة أدبية شملت 15 طالب ماجستير إدارة أعمال ماليزي في جامعة نيوكاسل في أستراليا، ولم تهدد سمعة الجامعة فحسب وإنما كذلك سمعة الصناعة التعليمية التصديرية الأسترالية التي تقدر ببلايين الدولارات.²⁶ في ذلك الوقت كان الموضوع في عناوين الصحافة الدولية، خديداً في ماليزيا وسنغافورة، وقد نتج عن تحقيق موسع في الموضوع استقالة إثنين من الإدارات العليا في جامعة نيوكاسل وترميم سياسة الجامعة المتعلقة بالنزاهة الأكاديمية، وكان الأمر متأخراً جداً بالنسبة للعديد من الطلبة، الذين شعروا أن شهاداتهم قد قوّضت. وقد نقلت الصحافة الأسترالية عن أحد الطلبة الذي لخصّ ببلاغة الأثر الضار والبعيد الأمد لترك سوء السلوك الأكاديمي دون رادع: "مع درجتي الماجستير المشكوك بها الآن، في اعتقادكم كم سيكون ناجحاً بحثي عن وظيفة؟ [...] أنا لا أشعر بأنني قد عُششْتُ فقط. أشعر بأن الجامعة قد خانتني [...] بعد كل العمل الجاد الذي وضعته، فإن مؤهلي الأكاديمي الذ حصلت عليه بتعبي قد تلتخ وسيقوم المشغلون المستقبليون بمراجعة مؤهلي خديداً."²⁷

تعزير النزاهة الأكاديمية

تبنى بيرترام جالانت وزملاؤها في المركز الدولي للنزاهة الأكاديمية "مقاربة الأنظمة" للنزاهة والتي تنظر أبعد من الدور الفردي للطالب أو المعلم أو حتى المؤسسة. بالنظر إلى نظام التعليم والمجتمع الواسع. وحسب هذه النظرة. فإن النزاهة الأكاديمية ليست "موضوعاً طلابياً" بالكامل. يمكن علاجها ببساطة عن طريق تعليم الطلبة مهارات الكتابة وقواعد استعمال المصادر والعرفان بذلك في مساهماتهم الفكرية. وقد انتشر الأسلوب الأخير من هذه الأساليب. وهو الأكثر تقليدية. في صناعة النشر. على شكل كتب وأدلة "كيف تتجنب السرقة الأدبية". والتي يمكن النقاش بأنها لم تفعل سوى القليل لصد ما تم تصويره كمد لسوء السلوك الأكاديمي.²⁸ وفي المقابل. حسب مقاربة الأنظمة تتم رؤية النزاهة الأكاديمية متموضعة في إطار الثقافة الاجتماعية والتنظيمية الأوسع وتتطلب التزاماً مشتركاً للسلوك الأخلاقي. تركز هذه المقاربة على الالتزام الواعي أكثر من الامتثال البسيط. وتتطلب "تمسكاً" وتفهماً بين أعضاء المجتمع بأن إعلاء قيم النزاهة مسؤولية يجب تقاسمها بين مختلف أصحاب الشأن في سياقات متجمعة ومتعددة. بينما لا تستطيع سلطات التعليم العالي أن تمنع بالضرورة بعض أمثلة سوء السلوك الأكاديمي الصادمة. فإن لها دوراً تلعبه في تقليل العوامل المعروفة بخلق البيئات المواتية للسلوك السيء. في المملكة المتحدة. جاء النداء لتفحص الاتساق في النزاهة الأكاديمية من جهة حكيم مستقلة للتعليم العالي ونتج عنه تطوير مشروع "الأبحاث المعيارية في سوء السلوك الأكاديمي"²⁹. والذي نظر في مدى تنوع وانتشار العقوبات المتوفرة للسرقة الأدبية الطلابية في مؤسسات التعليم العالي في المملكة المتحدة.³⁰ وفي أستراليا. وضعت هيئة الجودة والمعايير في التعليم الجامعي. إثر العمل الذي قامت به هيئة جودة الجامعات الأسترالية. توقعاتها الواضحة المطلوبة من مزودي التعليم بأن يكون لديهم "عمليات داخلية ناضجة ومنتسقة لضمان الجودة والحفاظ على المعايير الأكاديمية والنزاهة الأكاديمية"³¹. ورغم أن الجامعات كلاً بمفردها معنية في حماية سمعتها الخاصة. إلا أنه من الملحّ من أجل مصداقية التعليم العالي ككل أن تظهر الجامعات بأنها تقدم منهجاً مبادراً وموثوقاً للنزاهة الأكاديمية. وتحديداً في ضوء الحراك الطلابي الدولي.

ينادي كِتَابُ أساسيون في هذا الميدان بتبني "مقاربة شمولية" للموضوع.³² ويتضمن هذا نشر النزاهة وتشجيعها في كل جانب من المشروع الأكاديمي. بما في ذلك عبارات رسالة الجامعة وتسويقها. وعمليات القبول. وسياسات النزاهة الأكاديمية. وممارسات التقييم وتصميم النهج. والمعلومات خلال فترة التوجيه وفي الدعم الضمني والصريح للطلبة في دراستهم على كل المستويات. ويشمل ذلك التذكير المتكرر والمنبهات البصرية في الحرم الجامعي. والتطوير المهني للهيئات التدريسية والتدريب البحثي. وأخيراً وليس آخراً. يتضمن استخدام التقنيات الجديدة. مثل برامج موازنة النصوص.³³ لكلا الأمرين: مساعدة الطلبة لتجنب مخالفات النزاهة الأكاديمية وكوسيلة لكشف المخالفات حين وقوعها.

ويبين البحث الحديث الذي قام به منتدى آسيا والهادئ للنزاهة التعليمية³⁴ أن القليل من صانعي السياسة في التعليم العالي لا يستخدمون أيّاً من مقاربة الأنظمة أو مقاربة شمولية حقاً للتعبير عن متطلبات النزاهة الأكاديمية. وبناء على تحليل سياسات النزاهة الأكاديمية في الجامعات الأسترالية التسعة وثلاثين. وجدت الباحثة وزملاء لها أنه بينما ذُكرَ الطلبة في 95% من السياسات كمسؤولين عن النزاهة الأكاديمية. فقد ذُكرَ أعضاء الهيئة التدريسية في 80% من السياسات. وقد تحدت الجامعة كمؤسسة بأنها مسؤولة عن النزاهة الأكاديمية في 39% من جميع السياسات. وفي 21% تم ذكر الطلبة لوحدهم. جامعة واحدة ذكرت صراحة أن "كل واحد" مسؤول عن النزاهة الأكاديمية.³⁵

ومتابعة لهذا التحليل. دعت بريناج وزملاء أن تتضمن سياسة النزاهة الأكاديمية النموذجية "العناصر الخمس الأساسية": إتاحة الوصول. مقارنة. مسؤولية. التفاصيل والمساندة. مع إعطاء أي عنصر الأولوية على غيره.³⁶ إضافة إلى أنه من السهل إيجادها وقراءتها (الإتاحة). وتوفير تفاصيل وافية ولكن ليست مفرطة للخروقات بما في ذلك ردود الجامعة على هذه الخروقات والتعبير بوضوح عن مسؤوليات جميع التربويين من

ذوي الشأن (المسؤولية). ووجود أنظمة تمكّن من تطبيق السياسة بما في ذلك الإجراءات. والموارد. والمقررات. والتدريب. والندوات. وأنشطة التطوير المهني للعاملين والطلبة على حد سواء (المساندة). إضافة إلى ذلك كله تحتاج النزاهة الأكاديمية إلى تقديم رسالة بارزة ومتسقة ومتكررة تشير إلى التزام منهج ومستدام بقيم النزاهة الأكاديمية وبالممارسات التي تضمنها (المقاربة).³⁷ في المملكة المتحدة. طورت أكاديمية التعليم العالي 12 توصية للممارسة الجيدة فيما يتعلق بسياسة النزاهة الأكاديمية³⁸. والتي تتناغم بقوة مع العناصر الخمسة الأساسية في سياسة النزاهة الأكاديمية النموذجية التي دعا إليها منتدى آسيا والهادئ للنزاهة التعليمية. تركز المنظمتان. جنباً إلى جنب مع مركز النزاهة الأكاديمية في الولايات المتحدة. على الحاجة لنشر النزاهة الأكاديمية في إطار من التزام مؤسسي معبر عنه بوضوح.

الهوامش

- 1 د. تريسني بريتاغ (Tracey Bretag) مديرة برنامج الخبرة العالمية في جامعة جنوب أستراليا. ورئيس مشارك لمنتدى آسيا للهادئ للنزاهة التعليمية. ومحرر International Journal for Educational Integrity
- 2 Philip Altbach, Liz Reisberg and Laura Rumbley, Trends in Global Higher Education: Tracking an Academic Revolution (Paris: UNESCO, 2009).
- 3 Randi L. Sims, 'The relationship between academic dishonesty and unethical business practices', Journal of Education for Business, vol. 68 (1993), pp. 207-211
- 4 International Center for Academic Integrity (ICAI)
- 5 International Center for Academic Integrity, 'Fundamental Values' project, available at www.academicintegrity.org/icai/resources-2.php (accessed 6 January 2013)
- 6 هذا التفسير للنزاهة الأكاديمية تم تطويره من مقابلات غير منشورة مع هيئات أكاديمية. كجزء من المشروع الذي تم في الفترة 2010-2012: Academic Integrity Standards: Aligning Policy and Practice in Australian Universities', led by Tracey Bretag and funded by the Australian Learning and Teaching Council (ALTC)
- 7 Academic Integrity Standards: Aligning Policy and Practice in Australian Universities' project, successful priority projects proposal to the ALTC, www.apfei.edu.au/altc-priority-project.html (accessed 6 January 2013)
- 8 William Bowers, 'Student dishonesty and its control in college' (New York: Columbia University, 1964)
- 9 Donald McCabe, Kenneth Butterfield and Linda Treviño, 'Academic Integrity: How Widespread Are Cheating and Plagiarism?', in David Karp and Thom Allena (eds.), Restorative Justice on the College Campus: Promoting Student Growth, and Responsibility and Reawakening the Spirit of Campus Community (Springfield, IL: Charles C. Thomas, 2004), pp. 130-141
- 10 Julia Christensen Hughes and Donald McCabe, 'Academic Misconduct within Higher Education in Canada', Canadian Journal of Higher Education, vol. 36 (2006), pp. 1-21
- 11 Linda Kidwell. and Jenny Kent. 'Integrity at a Distance: A Study of Academic Misconduct among University Students on and off Campus', Accounting Education, vol. 17 (2008), pp. S3-S16
- 12 Aurora Teixeira and Maria Rocha, 'Academic Misconduct in Portugal: Results from a Large Scale Survey to University Economics/Business Students', Journal of Academic Ethics, vol. 8 (2010), pp. 21-41
- 13 Jason Stephens, Volodymyr Romakin and Mariya Yukhymenko, 'Academic Motivation and Misconduct in Two Cultures: A Comparative Analysis of US and Ukrainian Undergraduates', International Journal for Educational Integrity, vol. 6 (2010), pp. 47-60
- 14 'Chun-Hua Susan Lin and Ling-Yu Melody Wen, 'Academic Dishonesty in Higher Education: A Nationwide Study in Taiwan', Higher Education, vol. 54 (2007), pp. 85-97
- 15 Tracey Bretag Saadia Mahmud, Margaret Wallace, Ruth Walker, Ursula McGowan, Julianne East, Margaret Green, Lee Partridge and Colin James, 'Teach Us How to Do It Properly! An Australian Student Academic Integrity Survey', Studies in Higher Education, 2013. <http://dx.doi.org/10.1080/03075079.2013.777406> (accessed 29 May 2013)
- 16 Mark Brimble and Peta Stevenson-Clarke, 'Perceptions of the Prevalence and Seriousness of Academic Dishonesty in Australian Universities', Australian Educational Researcher, vol. 32 (2005), pp. 19-44
- 17 Christensen Hughes and McCabe (2006)
- 18 Teixeira and Rocha (2010), p. 28
- 19 Lin and Wen (2007)
- 20 Bretag et al. (paper under review)
- 21 أنظر مثلاً: Michael Kremmer, 'Investigating the Probability of Student Cheating: The Relevance of Student Characteristics, Assessment Items, Perceptions of Prevalence and History of Engagement', International Journal of Educational Integrity, vol. 3 (2007), pp. 3-17; Kenneth Smith, Jeanette Davy, Donald Rosenberg and Timothy Haight, 'A Structural Modeling Investigation of the Influence of Demographic and Attitudinal Factors and In-Class Deterrents on Cheating Behavior among Accounting Majors', Journal of Accounting Education, vol. 20 (2002), pp. 45-65

- Donald McCabe and Linda Treviño, 'What We Know about Cheating in College: Longitudinal Trends and Recent Developments', *Change*, vol. 28 (1997), pp. 28-33 22
- Anthony Nwaopara, Anthony Ifebhor and Frank Ohiwerei, 'Proliferating Illiteracy in the Universities: A Nigerian Perspective', *International Journal for Educational Integrity*, vol. 4 (2008), pp. 31-42 23
- .ibid., p. 34 24
- The Australian, 'Unis Sullied by Bribery, Soft Marking as They Put Profits before Quality: Ombudsman', 27 October 2011; *Chronicle of Higher Education* (US), 'Inquiry Found "Gross Academic Fraud" by Students and Employees at U. of Texas at Brownsville', 2 August 2009; *Daily Telegraph* (UK), 'The Cheating Epidemic at Britain's Universities', 5 March 2011 25
- .The Age (Australia), 'The Darkening Shadow of Stolen Words', 24 August 2003 26
- .ibid 27
- أنظر مثلاً: 28
- Barry Gilmore, *Plagiarism: Why It Happens, How to Prevent It* (Portsmouth, NH: Heinemann, 2008); Laura Hennessey DeSena, *Preventing Plagiarism: Tips and Techniques* (Urbana, IL: National Council of Teachers, 2007); Linda Stern, *What Every Student Should Know about Avoiding Plagiarism* (New York: Pearson, 2009) 29
- Academic Misconduct Benchmarking Research (AMBER :Peter Tennant, Gill Rowell and Fiona Duggan, AMBeR Project: Academic Misconduct Benchmarking Research Project Part I (Bristol: JISC Plagiarism Advisory Services, 2007) 30
- Developing a Framework for Teaching and Learning Standards in Australian Higher Education and the Role of TEQSA', *White Paper*, /June 2011, available at www.innovation.gov.au/HigherEducation/Policy/TertiaryEducationQualityAndStandardsAgency/Documents.teqsa/Teaching_Learning_Discussion_Paper.pdf (accessed 6 January 2013) 31
- Tricia Bertram Gallant (ed.), *Academic Integrity in the Twenty-First Century: A Teaching and Learning Imperative* (San Francisco: Jossey-Bass, 2008); Stephen Davis, Patrick Drinan Tricia Bertram Gallant, *Cheating in School: What We Know and What We Can Do* (Chichester: Wiley-Blackwell, 2009); Randal Macdonald and Jude Carroll, 'Plagiarism: A Complex Issue Requiring a Holistic Institutional Approach', *Assessment and Evaluation in Higher Education*, vol. 1 (2006), pp. 233-245; Wendy Sutherland-Smith, *Plagiarism, the Internet and Student Learning: Improving Academic Integrity* (Abingdon: Routledge, 2008) 32
- .See, for example, www.turnitin.com (accessed 6 January 2013) 33
- .Asia Pacific Forum on Educational Integrity, www.apfei.edu.au (accessed 6 January 2013) 34
- Tracey Bretag, Saadia Mahmud, Julianne East, Margaret Green, Colin James, Ursula McGowan, Lee Partridge, Ruth Walker and Margaret Wallace, 'Academic Integrity Standards: A Preliminary Analysis of the Academic Integrity Policies at Australian Universities', paper presented at the Australian Universities Quality Forum, Melbourne, 1 July 2011, available at www.apfei.edu.au/sites/default/files/documents/altc/Bretag_et_al_Analysing_policy_AUQF_1_July_2011-1.pdf (accessed 6 January 2013) 35
- Tracey Bretag, Saadia Mahmud, Julianne East, Margaret Green, Colin James, Ursula McGowan, Lee Partridge, Ruth Walker and Margaret Wallace, 'An Exemplar Academic Integrity Policy: Five Core Elements', paper presented at the 5th Asia Pacific Conference on Educational Integrity, Perth, 28 September 2011, available at www.apfei.edu.au/sites/default/files/documents/altc/Bretag%20et%20al%20Core%20elements%20of%20A1%20policy.pdf (accessed 6 January 2013) 36
- .ibid 37
- Erica Morris and Jude Carroll, *Policy Works: Recommendations for Reviewing Policy to Manage Unacceptable Academic Practice in Higher Education* (York: Higher Education Academy, 2011) 38

3.14

الرشوة والغش للحصول على درجة دكتوراه في ألمانيا؟

سبستيان وولف¹

يعتقد المواطنون الألمان أن النظام التعليمي في بلدهم أقل تأثراً بالفساد من أغلب القطاعات الأخرى.² بينما تمثل أغلب الجامعات ومعاهد البحث في ألمانيا لأعلى معايير النزاهة الأكاديمية. تُظهر عدة فضائح حدثت مؤخراً متعلقة بدرجات الدكتوراه أن نظام التعليم العالي في ألمانيا ليس خالياً من الرشوة والاحتيال. تشير التقديرات إلى أنه من بين 25000 شخص يحصلون على درجة دكتوراه كل عام في ألمانيا هناك 600 شخص استعملوا وسائل غير مناسبة.³ على الرغم من أن ذلك أقل من 3%، فإن استعمال وسائل غير شريفة للحصول على درجة دكتوراه يمكن أن يكون سبباً. وقد كان كذلك، في إحداث ضجة وطنية.

ألمانيا 19%

من الناس يرون أن نظام التعليم
فاسد أو عالي الفساد

المصدر: «بارومتر الفساد العالمي 2013» - الشفافية الدولية

تعني درجة دكتوراه من جامعة ألمانية عادة سنوات من البحث المكثف والكتابة: واحد من كل ثلاثة طلبة دكتوراه بحاجة إلى أكثر من خمس سنوات حتى يتخرج.⁴ وعلى الرغم من أن درجة الدكتوراه مطلوبة للحصول على مهنة في الميدان العلمي، إلا أن الدرجة ليست إلزامية لغالبية المهن الأخرى. ولكن الموظفين الذين يحملون درجة دكتوراه يكسبون في المعدل أكثر من الأكاديميين بدرجات بكالوريوس وماجستير وأحياناً يكون من الأسهل عليهم الحصول على مراكز متقدمة.⁵ وحيث يضع العديد من الألمان تركيزاً قوياً على الألقاب الأكاديمية. فإن درجة الدكتوراه يمكن أن ترفع شهرة المرء في المجتمع الألماني. لم يتغير هذا الوضع كثيراً في الخمس عشرة سنة الأخيرة.⁶ في الحقيقة فإن ألمانيا واحدة من أعلى منتجي درجات الدكتوراه في أوروبا.⁷ في العام 2010 كان 7% من الدرجات التي منحت في ألمانيا درجات دكتوراه.⁸ إلى جانب النمسا وجمهورية التشيك. ألمانيا من الدول الوحيدة التي تظهر مؤهلات الدكتوراه على جواز السفر وبطاقات الهوية.⁹

وإزاء هذه الخلفية، قد يكون هناك دوافع لدى بعض الأفراد لمحاولة التحايل على العمل المرهق المطلوب للحصول على درجة دكتوراه من جامعة ألمانية. يتفحص هذا المقال خمس طرق لعمل ذلك، ويتفحص التداعيات التي تتبع أحياناً، وينظر في بعض التدابير لتحسين النزاهة الأكاديمية على مستوى الدكتوراه في ألمانيا.

شراء درجة دكتوراه مزيفة في الخارج أم درجة دكتوراه شرف في الوطن

في ألمانيا، تقدم جامعات معينة مرخصة دراسات دكتوراه ودرجاتها.¹⁰ بعض البلدان الأخرى أقل تشدداً بهذا الصدد، ولديها مؤسسات (بشكل مقصود أو بطرق أخرى) عديدة تباع درجات أكاديمية.¹¹ لا تعترف السلطات الألمانية بالدرجات الأكاديمية التي تشتري أو ليست مبنية على دراسات حقيقية أو امتحانات.¹² ومن الممنوع حسب القانون الجنائي استعمال الدرجات الأكاديمية دون ترخيص. حث القسم 132 أ من القانون الجنائي الألماني، في العام 2010 كان على السياسي الألماني ديتير جاسبر، عضو البرلمان الألماني، أن يدفع غرامة 5000 يورو (6159 دولار أمريكي) لأنه أساء استعمال لقبه، مدعيًا بدرجة دكتوراه في الاقتصاد لم يكن معترف بها رسمياً في ألمانيا.¹³ وقد حصل على درجة الدكتوراه هذه من "جامعة تيفن الحرة". معهد سابق في سويسرا يدعى بأنه باع درجات أكاديمية.¹⁴ وأظهر تحقيق لأحد الصحفيين في العام 2012 أن شراء درجة دكتوراه مزيفة من الخارج والحصول على "د." مطبوعة رسمياً على بطاقة هوية الشخص لا زال بسيطاً وغير عالي الثمن.¹⁵

مجالات اهتمام ثانوي، وأقل نقاشاً إلى حد ما، هو منح درجات أستاذية فخرية لأناس رفيعي المكانة، لدى الجامعات الألمانية سلطات تقديرية واسعة في منح شخص ما درجة دكتوراه فخرية، أو أستاذية فخرية، ما يستتبع مركزاً تعليمياً بوظيفة جزئية، رغم أن الشخص لا يملك/تملك المتطلبات المعتادة من الإنجاز العلمي. هؤلاء الأشخاص يتسمون عادة بإجازاتهم المتميزة في الاقتصاد، أو السياسة، أو المجتمع. إلا أن هناك حالات، قررت فيها جامعات منح درجات شرف لشخص ذي تأثير على أسس مشكوك فيها، ومنذ بداية التسعينات من القرن الماضي أوصى مؤتمر مدراء الجامعات الألمان أن تبني درجات الشرف فقط على أساس الجدارة العلمية.¹⁶

كارستن ماشماير، المدير التنفيذي السابق لشركة AWD، شركة كبيرة تعمل في خدمات الوساطة المالية والتأمينية، تبرع بمبلغ 500000 يورو (615855 دولار أمريكي) لجامعة هيلدزهايم. بعد شهور قليلة غيرت الجامعة أنظمتها حول درجات الدكتوراه من أجل أن تتمكن من تقديم درجات الشرف لكبار المتبرعين. وبعد ذلك بفترة قصيرة، تلقى ماشماير درجة دكتوراه فخرية من جامعة هيلدزهايم في عيد ميلاده الخمسين. وعلى الرغم من أن دائرة مكافحة الفساد التابعة للنائب العام في هانوفر قد حققت في الأمر إلا أنها لم تجد دليلاً على قيام ماشماير والجامعة بأي ترتيب غير قانوني.¹⁷ وفي قضية أخرى، تم تعيين مارغريتا ماثيوبولس، رائدة ومستشارة ناجحة وتربطها علاقات قوية بسياسيين مؤثرين،¹⁸ كأستاذ شرف في جامعة برونشفايغ التقنية في الوقت نفسه الذي قام فيه مستخدموها، نردويتش لاندزنيك، ومؤسسها بمنح 250000 مارك ألماني (157441 دولار أمريكي) للجامعة.¹⁹

التخرج برسالة دكتوراه غير ملأمة

في الجامعات الألمانية، كما في أماكن أخرى، يتم تقييم الرسائل من قبل ثلاثة أو أربعة أساتذة، وفي معظم الحالات، فقط أستاذين - المشرف وأستاذ آخر (أحياناً من القسم نفسه) - يقرآن الرسالة ويقدمان آراء مكتوبة.²⁰ الممتحن أو الممتحنين الآخرين (عادة من من الكلية نفسها) في كثير من الأحيان يتبعان رأي المشرف. يعطي هذا الترتيب المشرف مساحة كبيرة من السيطرة على العلامة الأخيرة التي تعطى

لرسالة ويخلق عادة تضارب مصالح. حيث أن الأساتذة لديهم مصلحة في رؤية مرشحي الدكتوراه الذين يشرفون عليهم ينجحون. وهكذا، فإنه إذا لم يعترض المشرف وزملاؤه من الكلية على معايير علمية متدنية، فإن هناك إمكانية للتخرج برسالة مشكوك في جودتها²¹ أو الحصول على علامة مضخمة. يمكن لهذا أن يخلق مشكلة تفاوتات. على سبيل المثال، أكثر من نصف الخريجين في الاقتصاد من جامعة كيل حصلوا على أفضل علامة (تفوق) في السنوات الأخيرة، بينما نجح أقل من 5% من الخريجين المماثلين في جامعة ميونخ في الحصول على هذه العلامة.²² طبعاً من الصعب التمييز هنا بين المعايير المتدنية والتصرفات الخاطئة المقصودة.

يشك بقيام أستاذ سابق في معهد تاريخ الطب في جامعة فيرزيغ بالإشراف على عشرات من رسائل الدكتوراه غير الملائمة ودعمها قبل تقاعده في 2005. وحسب التقارير فإن الرسائل ضمت 35 صفحة أو نحو ذلك وضمت الشيء القليل من الإنجازات البحثية الجدية التي قام بها طلبة الدكتوراه المعنيين.²³ يشك بأن هذا الأستاذ الفخري قد كتب أجزاء من الرسائل ويعتقد أنه قبل منحاً من طلبة دكتوراه جمعياته غير الهادفة للربح.²⁴ وقد دفع غرامة معتدلة تبلغ 6000 يورو (7390 دولار أمريكي) لأنه قبل من مستشار ربطه بأطباء يسعون لدرجات دكتوراه.²⁵ وقد طرح اثنان من الخبراء من جامعات أخرى أن العديد من رسائل الدكتوراه هذه لم تحقق المعايير العلمية الدنيا. وحاولت جامعة فيرزيغ أن تحرم الخريجين المعنيين من درجاتهم.²⁶ تبنت الجامعة مؤخراً تعليمات جديدة لدرجة الدكتوراه في كلية الطب التابعة لها.²⁷

إشراك المستشارين الذين يقومون بعمل أجزاء من عمل الطلبة

لعقود عديدة قَدّم عدد من الشركات الاستشارية خدمات لجعل حصول الأغنياء على درجة أكاديمية - وتحديدًا درجات الدكتوراه- في ألمانيا أمراً أسهل.²⁸ وتقدم هذه الشركات بشكل أساسي خدمة لإيجاد أستاذ ليعمل كمشرف وكلية تقبل بالزبون كطالب دكتوراه. إضافة، قد يقوم مثل هؤلاء المستشارين (مستشار ترويج) بالمساعدة في إيجاد موضوع بحث. ووضع ومراجعة مفهوم علمي لرسالة الدكتوراه. وجميع الأدب والبيانات ذات العلاقة أو المساعدة في التحضير لامتحان الدكتوراه الشفوي.²⁹ بينما لا يعرف عن هؤلاء الاستشاريين بأنهم "كتاب مقالات أشباح" على الأقل بعضهم ساعدوا في إيجاد مثل هؤلاء الكتاب.³⁰ على الرغم من أن هؤلاء المستشارين يعملون في منطقة قانونية رمادية، فإن ممارساتهم مشكوك فيها جداً، فالمرشحون الجديون للدكتوراه يجب ألا يحتاجوا مساعدة تجارية لإيجاد مشرف في ألمانيا.³¹

تظهر قضية شركة الاستشارات السابقة "معهد المشورة العلمية"³² (Institut für Wissenschaftsberatung) أن مستشاري الترويج لا يحرصون أنفسهم دائماً بالخدمات المذكورة أعلاه. أكثر من 100 محاضر وأستاذ من حوالي عشرة جامعات ألمانية اتهموا بقبول دفعات غير قانونية من شركة الاستشارات.³³ تلقوا 4000 إلى 20000 يورو (4927 إلى 24634 دولار أمريكي) من أجل دعم زبائن الشركة الساعين إلى الحصول على درجات دكتوراه.³⁴ عمل معهد المشورة العلمية لصالح الأكاديميين الحاصلين على درجات ضعيفة ويجدون صعوبة في الحصول على مشرفين بالطرق القانونية.³⁵ كان على أكثر من 40 من المحاضرين المدانين أن يدفعوا غرامات بسبب قبولهم دفعات غير قانونية.³⁶ حيث أن من الواجب الرسمي للمحاضرين في الجامعات الألمانية أن يشرفوا على الطلبة دون مكافأة إضافية.³⁷ تم الحكم على أستاذ قانون في جامعة هانوفر بالسجن لثلاث سنوات بسبب تلقي رشاوى كبيرة. حيث كان المعهد قد دفع له 184000 يورو (226635 دولار أمريكي).³⁸ وتم الحكم على المدير التنفيذي لشركة الاستشارات بالسجن ثلاث سنوات ونصف. وعلاوة على ذلك خسارة درجة الدكتوراه الخاصة به لأنه أساء استخدامها.³⁹ في العام 2004 قررت جامعة هانوفر أن على طلبة الدكتوراه في القانون أن يعلنوا أنهم لم يستأجروا استشاري أو أي مرشد تجارياً من أجل أن يحصلوا على قبول في برنامج دكتوراه.⁴⁰

سرقة (أجزاء من) رسالة الدكتوراه

السرقة الأدبية احتيال فكري. لأن مؤلفاً ما يدعي إنجازاً فكرياً (أو ملكية فكرية) يعود لشخص آخر. تحدث السرقة الأدبية في مختلف مراحل التعليم الجامعي وبالتالي تشمل طلبة المرحلة الجامعية الأولى، وطلبة الدكتوراه. وما بعد الدكتوراه، وأساتذة.⁴¹ على الرغم من أن التقدم التكنولوجي قد جعل السرقة أسهل وأسهل عن طريق "النسخ واللصق". فإن انتشار برامج مكافحة السرقة تكشف أيضاً هذا الشكل من السلوك السيء في البحث.

في إحدى القصص التي حظيت باهتمام دولي في العام 2011، تم الكشف أن كارل-ثيودور تسو جوتنبرغ، وزير الدفاع الألماني، قد سرق أجزاء كبيرة من رسالته.⁴² بينما انقسم الرأي العام حول ذنبه⁴³. قالت المستشارة أجلا ميركل، ضمن أشياء أخرى، أنها قد عينت السيد تسو جوتنبرغ كوزير وليس كمساعد بحث.⁴⁴ ونتيجة لذلك، وقع 63713 شخصاً على رسالة احتجاج تمت صياغتها من قبل طلبة دكتوراه.⁴⁵ وانضم أكاديميون للحملة، مدرجين أمثلة عديدة من السرقة الأدبية في أطروحة السيد تسو جوتنبرغ على موقع GuttenPlag Wiki.⁴⁶ وبناء على قوة هذا الدليل، سحبت جامعة بيرويت درجته الدكتوراه (التي استحقها بتفوق)، واستقال في نهاية المطاف.⁴⁷

بعد ذلك خضعت رسائل الدكتوراه لسياسيين آخرين وأكاديميين للفحص الدقيق على موقع 'VroniPlag Wiki'. وتم الكشف عن حالات سرقة أدبية لاحقة.⁴⁸ سلفانا كوخ-ميرين استقالت كنائب رئيس للبرلمان الأوروبي وفقدت درجتها الدكتوراه. وحتى تومز/بوليو كان استثنافها لا زال قيد النظر.⁴⁹ جورجو كاتزماركاكيس (عضو في البرلمان الأوروبي)⁵⁰، ومتياس بروفروك (عضو برلمان في مقاطعة بادن-فيرتمبرغ)⁵¹، وفلوريان جراف (عضو برلمان في برلمان ورئيس المجموعة البرلمانية للاتحاد الديمقراطي المسيحي)⁵²، ومارغريتا ماثيوبولوس⁵³ التي ذكرت سابقاً فقدوا جميعهم درجاتهم الدكتوراه بسبب السرقة الأدبية. وكما في تومز/بوليو 2012 كان استثنافها ضد قرار جامعة بون بحرمانها من درجتها الدكتوراه لا زال قيد النظر. قررت جامعة بوتسدام وجامعة برنوشفايغ التقنية أن ماثيوبولوس ستفقد أستاذية الشرف إذا لم ينجح استثنافها النهائي. راجعت جامعة درسدن رسالة رولاند فوللر الدكتوراه. أستاذ ووزير سابق للتربية والشؤون الثقافية في سكسونيا على أثر ادعاءات بالسرقة الأدبية. ولكن في النهاية لم يحرم من درجته⁵⁴ (على الرغم من أن مشرفه السابق قد صرح أنه يعتقد أن فوللر ينبغي أن يخسر درجته الدكتوراه⁵⁵). وفي قضية مشابهة، قررت جامعة بوتسدام أن بيرنت ألتمان، وزير التربية والشؤون الثقافية في سكسونيا السفلى، يستطيع الاحتفاظ بدرجته الدكتوراه على الرغم من أنه قد خرق مبادئ الممارسة الأكاديمية الجيدة.⁵⁶

مقترحات ختامية من أجل نزاهة أعظم في بحث الدكتوراه

بينما يعتبر نظام التعليم العالي الألماني صارماً بشكل عام،⁵⁷ جعلت الفضائح التي حدثت مؤخراً الإعلام والجمهور أكثر انتباهاً. ووضع هذا الأمر الجامعات في حالة تأهب. وعلى الرغم من أن الحالات التي ذكرت أعلاه لم تقوّض شهرة درجات الدكتوراه الألمانية على ما يبدو، فإنه لا زال هناك مجال للتطوير. ينبغي تطبيق وضبط كل من الإجراءات التقليدية والجديدة لضمان النزاهة الأكاديمية بشكل أكثر حزماً.⁵⁸

تغييرات صغيرة، مثل إزالة درجات الدكتوراه من جوازات السفر وبطاقات الهوية، قد تشكل الخطوة الأولى لثني الناس عن ربط درجات الدكتوراه بمظاهر الهيبة المبالغ فيها.⁵⁹ قدّم تحالف التسعين/حزب الخضر مؤخراً مسودة قانون لمعالجة هذا الأمر.⁶⁰

وتستطيع الجامعات كذلك أن تأخذ خطوات لتبني الممارسات الفضلى. والأهم، سيكون من المفيد أن يتم ضمان وجود دعم مهني وإشراف فعال في برامج الدكتوراه. وينبغي أن تعطى مسابقات إجبارية في

أساليب البحث العلمي والنزاهة الأكاديمية. وعلى الجامعات أن تشرف عن قرب تحديداً على طلبة الدكتوراه غير المتفرغين الذين يقضون وقتاً لا بأس به في وظائف غير أكاديمية إضافة إلى مهمات بحثهم. وينبغي أن تقيّم كل رسالة دكتوراه من أستاذ واحد على الأقل من جامعة أخرى. ينبغي أن يتم تخفيض أهمية المشرف الوحيد: يستطيع أو تستطيع الإرشاد. ولكن لا يأخذ دوراً في تقييم الأطروحة. تستطيع الجامعات الألمانية أن تلغي أو على الأقل أن تخفّف عدد العلامات على درجات الدكتوراه (مثلاً. الجامعات البريطانية لا تخصص علامات على مستوى الدكتوراه). ينبغي تدريب وتشجيع الهيئة التدريسية على استعمال أدوات وبرامج مكافحة السرقة الأدبية. وينبغي وضع طلبة الدكتوراه موضع المسؤولية عن أي تلاعب بالبيانات.

علاوة على ذلك. ينبغي منع الاستشارات التجارية في قطاع دراسات الدكتوراه على المستوى الوطني. ومن أجل جعل عملية دراسة الدكتوراه في الجامعات الألمانية أكثر شفافية، ينبغي تبني قوانين موحدة في قبول طلبة الدكتوراه وتسجيلهم والإشراف عليهم. وأخيراً. الجامعات بحاجة إلى قواعد حازمة لمنح الدرجات الفخرية (الدكتوراه الفخرية والأستاذية الفخرية) بحيث تكون فقط على أساس الإنجازات العلمية.⁶¹ يمكن لهذه التدابير أن تقدم بمعايير الدكتوراه بعض الشيء لإحباط الاحتيال في جميع المجالات.

الهوامش

- 1 سبستيان وولف (Sebastian Wolf) منسق مشارك في مجموعة العمل على بحث الفساد في الشفافية الدولية-ألمانيا وباحث في جامعة كونستانز ألمانيا. كتب هذا المقال بصفته الشخصية.
- 2 .Transparency International, 'Global Corruption Barometer 2010' (Berlin: TI, 2010), p. 43
- 3 Spiegel online (Germany), 'Geschäft mit Dokortiteln: Warum Karl Marx nach Jena ging', 24 October 2011; Manuel Theisen, interview by .Christoph Titz, Spiegel online (Germany), 'Nur eitle Tröpfe bezahlen Berater', 30 June 2008
- 4 .Welt online (Germany), 'Promovierte sind angesehen und verdienen mehr', 13 September 2010
- 5 .Ibid
- 6 .Horst Biallo, Die Dokormacher (Vienna: Wissenschaftsverlag Carl Ueberreuter, 1994), pp. 33-38
- 7 .David Cyranoski, Natasha Gilbert, Heidi Ledford, Anjali Nayar and Mohammed Yahia, 'The PhD Factory', Nature, vol. 472 (2011) pp. 276-279
- 8 25629 درجة دكتوراه من أصل 361697. أنظر: Statistisches Bundesamt, Bildung und Kultur, Prüfungen an Hochschulen, Fachserie 11, Reihe 4.2 .Wiesbaden: Statistisches Bundesamt, 2011), pp. 10-13)
- 9 .Süddeutsche.de (Germany), 'Nicht ohne meinen Dokortitel', 14 July 2011
- 10 .Süddeutsche Zeitung (Germany), 'Doktorspielregeln', 26 October 2011
- 11 لا يسمح لجامعات العلوم التطبيقية والعديد من الجامعات الخاصة طرح برامج دكتوراه .Biallo (1994), pp. 43-170; Süddeutsche Zeitung (Germany), 'Den kauf ich mir', 13 April 2011; Theisen (2008
- 12 Grundsätze für die Regelung der Führung ausländischer Hochschulgrade im Sinne einer gesetzlichen Genehmigung durch .einheitliche gesetzliche Bestimmungen, Beschluss der Kultusministerkonferenz, 14 April 2000
- 13 .Stern.de (Germany), 'CDU-Politiker muss Geldstrafe zahlen', 7 May 2010
- كان على جاسبر أن يدفع الغرامة المعتدلة المذكورة لأنه قدم اعترافاً كاملاً وأظهر الندم. رفض الاستقالة كعضو برلمان. على الرغم من أنه استعمل درجته الدكتوراه المزيفة في حملته الانتخابية. أنظر: .Emsdettenervolkszeitung.de (Germany), 'Dokortitel ist falsch, das Diplom nicht', 3 November 2010
- 14 .Biallo (1994), pp. 91-101
- أنهت "جامعة تيفن الحرة" أعمالها في نهاية 2009.
- 15 Spiegel online (Germany), 'Wie ich mir einen Dokortitel erschlummelte', 5 July 2012
- حقيقة قيام مكتب التسجيل المحلي بخطأ عدم تمييز الدرجة المزورة لا يمنع المتابعة الجنائية اللاحقة طبعاً.
- 16 .Welt online (Germany), 'Wie Carsten Maschmeyer zum Dokortitel kam', 20 March 2012
- 17 .Welt online (Germany) (20 March 2012)
- 18 من ضمن أمور أخرى. مستثمارة للسياسات الخارجية والأمنية للحزب الديمقراطي الحر وجيبو فسترفيللي وزير الخارجية الفيدرالي.
- 19 .Zeit online (Germany), 'Unehrenhaft entlassen', 10 May 2012
- 20 .Süddeutsche Zeitung (Germany), 'Dokortitel ohne Note', 15 November 2011
- 21 .Süddeutsche Zeitung (Germany), 'Die Fehler im System', 3 June 2011
- 22 .Spiegel online (24 October 2011); Süddeutsche Zeitung (26 October 2011)
- 23 .Alfred Forchel and Matthias Frosch, interview by Olaf Przybilla, Süddeutsche Zeitung (Germany), 'Die Doktorfabrik', 28/29 May 2011

- .Süddeutsche Zeitung (Germany), 'Die Angst vor dem Déjà-vu', 31 March 2011 24
 .Ibid 25
- Frankfurter Allgemeine Zeitung (Germany), 'Ramschware Dr. med.', 26 October 2011; Mainpost.de (Germany), 'Dokortitel-Affäre: Uni Würzburg will Titel aberkennen', 13 October 2011 26
- .Promotionsordnung für die Medizinische Fakultät der Julius-Maximilians-Universität Würzburg vom 10. Juni 2011 27
- Biallo (1994), pp. 267-317; Theisen (2008). Current examples of such consultancies are, inter alia, Promotionsvermittlung.de www.promotionsvermittlung.de (accessed 6 January 2013), West Promotionshilfe (www.promotion-d.de) (accessed 6 January 2013) and Wissenschaftsberatung Dr. Klaus Oestringer (www.doktorberatung.de) (accessed 6 January 2013) 28
- .Biallo (1994), pp. 269, 273 29
- .Süddeutsche Zeitung (13 April 2011) 30
- .Theisen (2008) 31
- .Spiegel online (Germany), 'Doktorfabrik geht pleite', 27 January 2009. On other former consultancies, see Biallo (1994), pp. 267-317 32
- .Focus online (Germany), '100 Professoren unter Korruptionsverdacht', 22 August 2009 33
- .Ibid 34
- .Süddeutsche Zeitung (Germany), 'Korruptionsverdacht an deutschen Unis', 24 August 2009 35
- .Spiegel online (Germany), 'Geldauflagen und Strafbefehle gegen 44 Professoren', 4 November 2010 36
- Süddeutsche Zeitung (24 August 2009). Nor are they allowed to accept benefits in the context of their duties (sections 331, 332, German Criminal Code) 37
- .Spiegel online (Germany), 'Drei Jahre Haft für bestechlichen Jura-Professor', 2 April 2008 38
- .Spiegel online (Germany), 'Doktormacher verliert seinen Dokortitel', 18 May 2010 39
- .Zeit online (Germany), 'Schlechte Zeiten für Promotionsberater', 15 February 2010 40
- .Volker Rieble, Das Wissenschaftsplagiat (Frankfurt: Vittorio Klostermann, 2010), pp. 9-50 41
- .Andreas Fischer-Lescano, 'Karl-Theodor Frhr. zu Guttenberg, Verfassung und Verfassungsvertrag' (review), Kritische Justiz .vol. 44 (2011), pp. 112-119 42
- .Oliver Lepsius, 'Die Causa Guttenberg als interdisziplinäre Fallstudie', in Oliver Lepsius and Reinhart Meyer-Kalkus (eds) .Inszenierung als Beruf: Der Fall Guttenberg (Berlin: Suhrkamp Verlag, 2011), pp. 9-10 43
- .Editors, 'Notes on a Scandal', Nature, vol. 471 (2011), p. 135 44
- .See <http://offenerbrief.posterous.com> (accessed 6 January 2013) 45
- .See http://de.guttenplag.wikia.com/wiki/GuttenPlag_Wiki (accessed 6 January 2013) 46
- من أجل نقد سلوك المجتمع العلمي الألماني في موضوع جوتنبرج. أنظر 47
- Frederik Trettin and Tobias Bunde, 'Science failed to self-regulate', Nature, vol. 472 (2011), p. 295. The Zeitschrift für Politikberatung (Journal for Policy Advice and Political Consulting) dedicated its whole first issue of the year 2012 to an analysis of the Guttenberg case .For an overview and a downloadable article, see www.zpb.nomos.de/index.php?id=2933 (accessed 6 January 2013) 48
- See <http://de.vroniplag.wikia.com/wiki/Home> (accessed 6 January 2013). The website was named after Veronika Saß, a daughter of the former minister-president of the state of Bavaria, Edmund Stoiber 49
- Süddeutsche Zeitung (Germany), 'Zitatkünstler', 20 February 2012. As of July 2012 her appeal was still pending; t-online Nachrichten (Germany), 'Koch-Mehrin trauert Dokortitel nicht hinterher', 20 June 2012 50
- Süddeutsche Zeitung (20 February 2012). Chatzimakakis unsuccessfully appealed against the decision of the University of Bonn to .deprive him of his doctoral degree; Verwaltungsgericht Köln, 'Klage gegen Entziehung des Doktorgrades erfolglos', 22 March 2012 51
- Pröfrock did not only lose his doctoral degree, he also had to pay a €4,000 (US\$4,927) fine; Stuttgarter Zeitung.de (Germany), 'Keine weiteren Ermittlungen gegen Pröfrock', 5 March 2012 52
- .Süddeutsche Zeitung (Germany), 'Graf im Amt bestätigt', 4 May 2012 53
- .Zeit online (Germany) (10 May 2012) 54
- Zeit online (Germany), 'TU Dresden schadet Wöller und sich selbst', 22 December 2011 55
- .Zeit online (Germany), "Scharlatan", 12 January 2012 56
- .Süddeutsche Zeitung (Germany), 'Althusmann darf Dokortitel behalten', 2 December 2011 57
- .Spiegel online (24 October 2011); Theisen (2008) 58
- .Süddeutsche Zeitung (Germany), 'Doktor Pfusch', 6 September 2011 59
- .Süddeutsche.de (14 July 2011) 60
- .Deutscher Bundestag Drucksache 17/8128, <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/081/1708128.pdf> (accessed 6 January 2013) 61
- Süddeutsche Zeitung (26 October 2011); Süddeutsche Zeitung (Germany), 'Debatte über Doktorsünden', 9 November 2011; Süddeutsche Zeitung (15 November 2011); Süddeutsche Zeitung (Germany), 'Guttenberg-Effekt ohne Wirkung', 20 February 2012 .Welt online (5 July 2012); Zeit online (10 May 2012)

3.15

الفساد في العمل الأكاديمي

ج. شولا أوموتولا¹

الفساد في العمل الأكاديمي² يمكن أن يعبر عن نفسه في العديد من مراحل دورة الحياة المهنية. بشكل ملحوظ في قرارات التوظيف، والترفيغ، والتثبيت³. تتأثر هذه العمليات في الأنظمة الأكاديمية الفاسدة بالواسطة، والمحسوبية، والتمييز - وجميعها تلتف احتياليًا على الجدارة. أياً كان شكله، فإن الفساد وغياب الشفافية يمكن أن يطردا الأكاديميين الجيدين. ويقوّضا جودة التعليم والبحث. ويؤديا إلى تآكل سمعة مؤسسات التعليم العالي.

موضوع عالمي

تشير الدراسات الموجودة والدلائل المتناقلة إلى أن التحديات عالمية. حتى ولو تفاوتت في شدتها وتأثيرها من نظام إلى آخر. حدد الباحثون في إيطاليا، مثلاً، أن "العائلية" وهي عملية يتم فيها توزيع الفوائد على أساس العلاقات العائلية، واضحة جدا في الأكاديميا الإيطالية. بتفحص توزيع الأسماء العائلية للأساتذة الإيطاليين في الدوائر الأكاديمية في الفترة 1988 إلى 2008، استطاع الباحثون أن يحددوا حصة المتجانسين بالاسم من أعضاء دائرة جامعية ما الموجودين في الدائرة نفسها. قارنوا تركيز حملة الأسماء العائلية في الدائرة الأكاديمية بتركيز الأسماء ذاتها بين عموم السكان في المنطقة المحيطة وتوصلوا إلى استنتاج لافت: أدت عملية اللامركزية التي حدثت في 1998، والتي أعطت الجامعات استقلالية أكبر، إلى زيادة فرص الأساتذة المحليين في ممارسة المحسوبية في المناطق التي تكون فيها المشاركة المدنية متدنية.⁴

ويوجد اتجاه مشابه في رومانيا، حيث وجد تحليل قام به التحالف من أجل جامعات نظيفة (أنظر في هذا العمل (الجمعية الأكاديمية الرومانية، الفصل 4.3) أنه في دائرة جامعية من بين 45 عضواً أكاديمياً هناك ثمانية أزواج بعلاقات عائلية قريبة (ثلاث أزواج من زوج وزوجة وخمسة أزواج من أب وإبن).

في الأكاديمية الصينية، يشير الدليل إلى انتشار اللاعدالة وعدم التكافؤ في التعامل مع الأكاديميين، التعيينات، والترقيات وتوزيع منح الأبحاث تتأثر بشكل عالٍ باعتباريات خارج موضوع الجدارة، والنتيجة، وفقاً للأكاديمي روي يانغ، أن "البعض يقومون بالقليل من العمل الأكاديمي ولكنهم يتمتعون بالمكانة القوية لمراتب بمستوى نائب وزير".⁵

في نيجيريا، قوانين الترقية الأكاديمية واضحة، تتطلب اعتبار جودة تعليم المرشح للترقية، وأبحاثه، ومنشوراته. هناك هوة بين هذه القوانين وممارسة الترقية داخل صفوف الأكاديميا، والتي تكافئ أحياناً الأكاديميين "الموالين"، بغض النظر عن الجدارة.⁶ وينطبق الأمر ذاته أحياناً على التوظيف من بين المرشحين للعمل، ومن المؤلف التوظيف دون الإعلان عن الشاغر من أجل تجنب المنافسة.

وهذه القضايا ليست معزولة عن نظام "الرعاية" (للأتباع) الذي يكتسب رواجاً متزايداً في نيجيريا. مواضيع مثل "إهداء التأليف"⁷ - وضع اسم شخص لم يقم بعمل أي شيء كمؤلف مشارك على ورقة - تعتبر سائدة. وكوني قد عملت في جامعات فيدرالية، وأخرى تابعة لولاية، وأخرى خاصة في نيجيريا، فقد شهدت حالات تكتب فيها رسائل قبول لأوراق خيالية لم تكتب أصلاً، أو عندما تصدر مثل هذه الرسائل بناء على تقديم مسودات أوراق إلى محرري مجلات دون مراجعة أقران، من أجل ضمان الترقية لأكاديميين محبذين. تخلق هذه الممارسات صورة زائفة لإجازات المرشح عندما يتم تقييمه/تقييمها من أجل التوظيف، أو الترقية، أو التثبيت.

التهيئة المسبقة للعوامل

لا يفتقر العديد من أنظمة إدارة التعليم العالي إلى أطر مؤسسية للشفافية والمساءلة في عمليات التوظيف والترقية، في معظم الحالات يتم تدوين هذه الأطر في البنى المؤسسية والقانونية مثل أنظمة اللجان لمراقبة المعايير وضمان الجودة. لكن المشكلة أن هذه القيم والقواعد المؤسسية يمكن أن يتم الالتفاف عليها، إما ببراعة أو بشكل صريح من قبل أولئك الذين يخوضون في الأنظمة.

في بعض الأوضاع يكون لهذه الممارسات حسنها. كما أشار أحد الباحثين الذين درسوا المحسوبية الأكاديمية، "ضمن سياق أكاديمي يملأ العالمون ببواطن الأمور مكانهم: يساعدون في الحفاظ على بيئة عمل منسجمة وبذلك يزيدون الإنتاجية."⁸ الجانب السلبي لأنظمة المحسوبية الذي يرقى "الداخليين" هو أن "هذا المنطق يتم استخدامه بسهولة للتمييز على كل أنواع الأرضيات".⁹

وهكذا، حتى في البيئات الأكاديمية الخالية من الفساد إلى حد كبير، تبقى هناك فرص لسياسة خفية تؤثر في نتائج التوظيف والترقية. في هولندا تنادي البروتوكولات الجامعية بأنظمة توظيف مفتوحة. وحب دراسة هولندية حول التعيينات في سبع جامعات عامة في الفترة 1999-2003، فإنه على الرغم من ذلك تم تعيين 64% من الأساتذة الذين تم تعيينهم من خلال إجراءات مغلقة.¹⁰ يجادل الباحثون أن الافتقار إلى الشفافية في معايير ومنهجية الاختيار يساهم في "سياسات جزئية" يعتمد فيها الأفراد أو الجماعات على الإقناع أو العلاقات الشخصية ليشكّلوا عملية الاختيار كما يريدون. يكمن التحدي هنا في خلق توازن مناسب بين الرغبة المشروعة للحفاظ على الاستمرارية التي يوفرها العالمون ببواطن الأمور من جهة والحاجة لضمان عمليات توظيف وترقية منصفة من جهة أخرى.

وفي حالات أكثر تطرفاً، يمكن أن يقود الغموض وعدم الاستقرار في القواعد التنظيمية للتوظيف والترقية إلى الفساد. في بعض الجامعات النيجيرية، مثلاً، أعلى رتبة يمكن الوصول إليها هي محاضر كبير. وأكثر من ذلك، يجب الإعلان عن التعيينات. لذلك، الترقية لرتبة أستاذية، وبصرف النظر عن متطلبات النشر والإقامة،¹¹ متروكة حصرياً لتقدير نائب رئيس الجامعة. يمكن تفصيل الإعلانات لتتلاءم مع السيرة الذاتية للمرشح المفضل أو تعدّل لاستبعاد المرشحين غير المرغوبين.

مثل هذه الأعمال ممكنة على حساب بنى الحوافز التي تغذي الفساد الأكاديمي. تنبع هذه البنى من المركزية الزائدة للقوة في الرئاسة التنفيذية للجامعة ومن الضعف النسبي للأدوات التنظيمية. وحسب التجربة النيجيرية، مثلاً، يناط بالآليات المؤسسية المسككة بالسلطة، مثل مجلس شيوخ الجامعة، ومجلس الجامعة، ولجنة التعيين والترقية، ووزارة التعليم، واللجنة الوطنية الجامعية، أدوار ضبط الجودة وضمان الجودة على مختلف المستويات، وقد تم إضعافها جميعاً. كانعكاس للضعف المؤسسي المتأصل، وفوق ذلك، تعتبر جوانب الضعف المؤسسي إلى حد كبير انعكاساً لجوانب الضعف العامة لمؤسسات الحكم على مستوى النظام السياسي الأوسع.

أثر ذلك على التعليم العالي

للفساد وغياب الشفافية في التوظيف والترقية أثر سلبي كبير على مؤسسات التعليم العالي بشكل عام. وعلى مسار العمل الأكاديمي بشكل خاص. واحد من المجالات التي اتضح هذا الأمر فيها هو مجال النوع الاجتماعي (الجنس). تُظهر الدراسة الهولندية التي أُشير إليها أعلاه أن عدم القدرة على الالتزام بحزم بمتطلبات الشفافية والمساءلة في بروتوكولات الاختيار، متزاوجة مع "السياسات الجزئية" في التوظيف. قد أضعفت المساواة الجندرية في عملية التوظيف.¹² هذه الفجوات الجندرية على مستويات الأستاذية وإدارة الجامعة تشكل مشكلة عالمية. وتُرشح هذا التهميش إلى الأسفل ليصل المستويات الإدارية الدنيا في الكليات والأقسام. حيث من النادر أن تحتل النساء مكاتب عمداء الكليات ورؤساء الأقسام.

عندما يتخلل الفساد عمليات التوظيف، فإنه يمكن أن يساهم في تدني جودة مخرجات البحث. ووسائل نشر البحث. وجودة التدريس. عندما يدرك الأكاديميون أن التقدم لا يتم على أساس الجدارة، فإنهم قد يقتنعون بأن عليهم أن يغشوا حتى يتقدموا إلى الأمام. على سبيل المثال. مع الأهمية المتنامية للنشر في التقدم الأكاديمي. قام الأكاديميون النجيريون. مثل العديد من نظرائهم في إفريقيا. بابتكار استراتيجيات تكيفٍ للالتفاف حول متطلبات النشر الخارجي. تتمثل الاستراتيجية بقيام مجموعة من الباحثين المعروفين أو وكلائهم بتأسيس متنفس للنشر مع عنوان في الخارج. ثم يقومون بإطلاق أكبر عدد ممكن من المجلات العلمية. مع قيام المساهمين بالنشر بدفع 500 دولار أمريكي لنشر مقال.¹³

هذه الأخطار أكثر حدة في الجنوب العالمي. في الجامعات الإفريقية مثلاً. ساهمت المحسوبية في التوظيف والترقية في إحباط "الأفضل والألع". وساهمت في أن يبحث العديد من العلماء الواعدين عن عمل في الخارج. جامعات ترسخ فيها بعمق المحسوبية في التوظيف والترقية تولد مشاعر من الانسلاخ. وعدم إمكانية الوصول. وعدم المساواة. وعدم التكافؤ. إذا دامت هذه المشاعر في أي مكان. فإن الميل إلى استكشاف خيارات للخروج ستكون عالية بشكل طبيعي. خاصة إذا كان الضحايا قادرين على التنافس محلياً ودولياً. سيكون استنزاف الأدمغة نتيجة مباشرة أو غير مباشرة للفساد في الأكاديميا. خاصة إذا كانت الحركة مفتوحة عبر الحدود. النتيجة هي تدني جودة البحث والباحثين في الدراسات العليا.

النزاهة في التقدم الأكاديمي

المطلوب القيام بخطوات عاجلة لصد المد. يتطلب ذلك السعي لإزالة فرص الفساد الأكاديمي والعوامل المسبقة الهيئية له. تتمثل نقطة البداية ليس في مراجعة أطر التوظيف والترقية والتثبيت القانونية الموجودة فحسب. وإنما أيضاً الطرق المستعملة حالياً لمعالجة الفساد. وينبغي أن تركز هذه المراجعة على الشفافية والمساءلة. وكذلك ينبغي أن تتفحص عن قرب الطرق التي تتشكل فيها القرارات غير المنصفة في التوظيف والترقية نتيجة الأنظمة الماكرة في السياسات البنشخصية المشتركة في أية منظمة.

وقد تكون هناك حاجة أيضاً لمعايرة وتعميم شروط التوظيف والترقية على جميع الجامعات في البلد الواحد. وينبغي أن تحظى هذه الشروط بأوسع تعميم ممكن. إضافة إلى ذلك. ينبغي تأسيس التدابير العقابية على كل المستويات. الرسمية منها وغير الرسمية. ضد إساءة استخدام السلطة. بما في ذلك التسييس غير المبرر لنظام الجامعة من قبل المدرء.

وأخيراً. فإن هناك حاجة لمزيد من البحث في هذا الموضوع. قد تعني الطبيعة الانعزالية للعديد من المجتمعات الأكاديمية والحاجة المشروعة لحماية خصوصية المتقدمين بطلبات لوظائف أن تبقى النقاشات حول هذه المواضيع محدودة. استخدم إثنان من الباحثين قوانين حرية المعلومات في السويد للوصول إلى النقاط

التي وضعت في مراجعة الأقران لطلبات الحصول على منحة زمالة لما بعد الدكتوراه. استطاعوا من خلال ذلك أن يؤكدوا بالدليل التجريبي ما كان يتم تناقله من تلميحات عن وجود محسوبية في هذه العملية.¹⁴ مثل هذا البحث، الذي يتفحص مخرجات عمليات المراجعة، يمكن أن يساعد في جذب الانتباه ليس فقط للفساد العلني ولكن إلى الطرق التي يجب أن تخفى بواسطتها عمليات التوظيف والترقية ضد أشكال المحاباة المتقنة. إحدى الطرق للتعامل مع هذا الوضع تتمثل في خلق الوعي ضمن المجتمع الأكاديمي حول حقيقة المشكلة في الأكاديميا. ومن ثم جعلها أولوية كموضوع يحتاج مزيداً من البحث.

الهوامش

- 1 ج. شولا أوموتولا (J. Shola Omotola)، دكتوراه، محاضر في قسم العلوم السياسية والإدارة العامة، جامعة ريديمر، مدينة ريدمبشن، ولاية أوجن، نيجيريا.
- 2 من أجل رؤى مقارنة، أنظر Ararat Osipian, 'Corruption in Higher Education: Does It Differ across the Nations and Why?', *Research in Comparative and International Education*, vol. 3 (2008), pp. 345-365.
- 3 أنظر: Brian Martin, 'Academic Patronage', *International Journal of Education Integrity*, vol. 5 (2009), pp. 3-19.
- 4 Ruben Durante, Giovanna Labartino and Roberto Perotti, 'Academic Dynasties: Decentralization and Familism in the Italian Academia', Working Paper no. 17572 (Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 2011), p. 2.
- 5 Rui Yang, 'Corruption in China's Higher Education: A Malignant Tumor', *International Higher Education*, no. 39 (2005), pp. 18-20, p. 19.
- 6 J. Shola Omotola, 'The Intellectual Dimensions of Corruption', *African Sociological Review*, vol. 11 (2007), pp. 29-41.
- 7 Marcel LaFollette, *Stealing into Print: Fraud, Plagiarism, and Misconduct in Scientific Publishing* (Berkeley: University of California Press, 1992), quoted by Martin (2009), p. 5.
- 8 .Martin (2009), p. 9.
- 9 .Ibid.
- 10 Marieke van den Brink, Yvonne Benschop and Willy Jansen, 'Transparency in Academic Recruitment: A Problematic Tool for Gender Equality?', *Organizational Studies*, vol. 31 (2010), pp. 1459-1483, p. 1471.
- 11 تتفاوت متطلبات الإقامة من جامعة إلى أخرى، ولكن من الدارج التصميم على خبرة تعليم في مستوى جامعي لفترة 10 سنوات كحد أدنى. Van den Brink, Benschop and Jansen (2010).
- 12 اعتماداً على الخبرة الشخصية للمؤلف.
- 14 Christine Wennerås and Agnes Wold, 'Nepotism and Sexism in Peer Review', *Nature*, vol. 387 (1997), pp. 341-343.

3.16

فهم تجارب الفساد ومدركاته في التعليم العالي في البوسنة والهرسك

الشفافية الدولية - البوسنة والهرسك

تعمل الشفافية الدولية - البوسنة والهرسك منذ العام 2011 مع ست جامعات عامة في البلد على تطوير خطط للنزاهة لهذه المؤسسات. خطط النزاهة هي وثائق استراتيجية تُلخّل آليات مكافحة الفساد الموجودة في الجامعات وتضع الخطوط العريضة لأنشطة تعزز قدرات الجامعات على منع الفساد. هدفها مأسسة آليات الشفافية والمساءلة التي تمنع الفساد في مجالات الامتحانات (بما فيها امتحانات القبول)، والموارد البشرية، وإجراءات الشراء والإجراءات المالية. وينبغي أن تضع خطط النزاهة الأساس لحماية الأفراد الذين يبلغون عن الفساد في جامعاتهم.

البوسنة
والهرسك
46%

من الناس يرون أن نظام التعليم
فاسد أو عالي الفساد

المصدر: «بارومتر الفساد العالي 2013» - الشفافية الدولية

اعتمدت خطط النزاهة على البحث حول تجارب

ومدركات الفساد في الجامعات التي اختارتها الشفافية الدولية- البوسنة والهرسك في الفترة من تشرين الأول/أكتوبر 2011 حتى شباط/فبراير 2012. تكوّن الجزء الكيفي من البحث من 10 مجموعات بؤرية¹ ضمت 135 أستاذًا وطالبًا. إلى جانب أوسع مسح شامل تم عمله حول إدراك الفساد في التعليم العالي في البوسنة والهرسك. وشمل هذا المسح 2000 طالبًا و500 من العاملين في الجامعات (بمن فيهم هيئات تدريسية وإدارية) من الجامعات العامة والخاصة على السواء.² وتبرز النتائج بعض المجالات التي يقوِّض فيها الفساد مؤسسات التعليم العالي.

فهم الفساد وتعريفه

كشفت النقاشات في المجموعات البؤرية الفروق بين الجهات الطلبة والجهات الهيئة التدريسية في فهمهم وتعريفهم للفساد. مال الطلبة إلى حصر الفساد في الجامعات في بيع وشراء الامتحانات. وحددت المجموعات البؤرية الطلابية أربعة أشكال في تجارة الامتحانات هذه:

- 1 شراء أو بيع الامتحانات. والتي تتضمن انتقال الأموال بين طلبة. أو أهاليهم. والأساتذة (أحد الطلبة أفاد بأن المبالغ تصل إلى 1400 دولار أمريكي مقابل امتحان واحد).
- 2 شراء وبيع الامتحانات بطرق غير مباشرة قائمة على الدفع العيني. مثل المحاباة الجنسية. العمل في بيوت أعضاء الهيئة التدريسية. دروس خصوصية مدفوعة. تنظيم حفلات على اسم عضو هيئة التدريس. شراء وجبات في المطاعم. إلخ.
- 3 السماح فقط للطلبة الذين اشترى الكتاب الذي ألفه أساتذهم بتقديم الامتحان (يفاد بأن أساتذة يبيعون كتبهم مباشرة في غرف الصف).
- 4 قيام أعضاء هيئة تدريس بإعطاء علامات جيدة أو علامات نجاح لطلبة على أمل الوصول إلى مصادر الرأسمال الاجتماعي. تحديداً توثيق العلاقات مع شخصيات عامة مؤثرة في الحياة السياسية أو الاجتماعية.

في المقابل. أخذ أعضاء الهيئات الجامعية بالاعتبار قضايا إدارية متنوعة. حددوا أشكال فساد تتعلق بمشتريات عامة مشبوهة. والصرف غير الشفاف للأموال. والخضوع للضغوط السياسية في قرارات إدارية. وأنشطة غير مشروعة في التوظيف (بما في ذلك تعيين أكاديميين لا تتوفر فيهم المؤهلات المناسبة. أو استخدام منهجية ترقيية غير واضحة للأساتذة والأساتذة المشاركين. أو منح أساتذة معينين ساعات عمل إضافية).

أكثر أشكال الفساد انتشاراً

أوضحت نتائج المسح أن الطلبة اعتبروا أكثر أشكال الفساد انتشاراً في جامعاتهم هي: إعطاء علامة إيجابية مقابل النقود أو أشكال أخرى من العائد. إعطاء علامات نجاح على أساس علاقات القرابة أو العائلة أو الصداقة. وشراء الكتب كمتطلب سابق لأخذ الامتحان. ومحاباة أبناء العاملين في الجامعة. وانتهاك القواعد التي تشترط إنهاء الطلبة المتطلبات الضرورية لأخذ الامتحانات. والتلاعب بامتحانات القبول للجامعة.

إضافة إلى ملاحظة هذه المشاكل. ذكر العاملون كذلك الترقية غير المستحقة للمعلمين وخرق القوانين والإجراءات الداخلية مثل الامتحانات. والتعليم والتوظيف. وذكر العاملون والطلبة الواسطة والمحسوبية في المجتمع الأكاديمي. مثل تعيين أبناء الأساتذة كمساعدي تدريس والمخالفات في عملية منح الألقاب الأكاديمية واختيار الهيئة التدريسية.

كما اعتقد أيضاً أن للسياسة دوراً تلعبه في عمل الجامعات. كما في تعيين إدارة الجامعة والعاملين على أساس العلاقات السياسية والانتماء الحزبي. وقد صرح بعض أعضاء المجموعات البؤرية بوضوح أنهم قد تعرضوا لضغط من السياسيين ليقوموا بإجّاح أقاربهم في الامتحانات أو أنهم قد كانوا شهوداً على تعيين أساتذة على أساس التأثير السياسي.

اعتقد الطلبة المستطلعين أن الفساد محتمل الحدوث بشكل أكبر عندما تعقد الامتحانات بشكل شخصي (دون شهود). كما في مكاتب المعلمين مثلاً. كما تم النظر إلى الامتحانات الشفوية. والتي لا تحتوي على سجل لمساهمة المتقدم للامتحان. بأنها تسهّل الفساد. كما في حالة الفشل بإعطاء الامتحانات حسب الأوقات المقررة. وأخيراً. فإن العلاقات غير الرسمية وغير المهنية بين الطلبة والمعلمين والمساعدين تجعل حدوث الفساد أكثر احتمالاً.

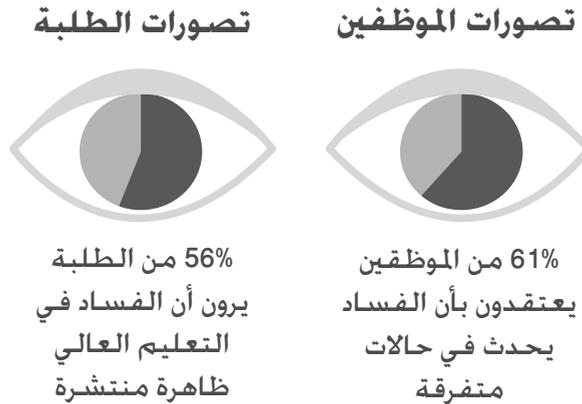
حجم المشكلة وعواقبها

لم يكن هناك بين المشاركين في المجموعات البؤرية اتفاق واضح على الحجم الحقيقي للمشكلة أو عواقبها. المجموعة الأكبر من المشاركين أقرت بمدى خطورة الفساد، ولكنها لم ترفه المشكلة الأهم في الجامعة. اعتبروا أن للمشاكل المتعلقة بنقص الموارد تأثيراً أكثر سلبية على جودة التعليم وأظهروا اهتماماً أعظم فيما يتعلق بالتطبيق المتسق لعملية بولونا. وكانت المجموعة التي تليها من حيث الحجم من بين المستطلعين قد أقرت بالمشكلة ولكنها رأتها من خلال علاقة نسبية بالفساد في مجتمع البوسنة والهرسك بشكل عام. فقد قالوا في ورشات العمل أن مؤسسات أخرى كانت أكثر فساداً.

أفاد الطلبة المستطلعون في المسح أن الفساد أحد أكبر المشاكل التي تؤثر على التعليم العالي في البوسنة والهرسك. رأت غالبية الطلبة المستطلعين (56%) أن الفساد يعتبر سمة غالبية في نظام التعليم العالي في البوسنة والهرسك. وصنّف الطلبة الفساد في المرتبة الثالثة على قائمة من القضايا التي تؤثر على التعليم العالي. واضعين النقص في مكان العمل وإهمال المعرفة العملية والمهارات في المنهاج كقضايا أكثر إلحاحاً. وعلى النقيض من الطلبة. صنّف العاملون بالفساد في المرتبة الثامنة. بعد مشاكل تتعلق بنقص الموارد. بما فيها نقص الأجهزة. وندرة الفرص لاكتساب المعرفة العملية والمهارات. ونقص المواد التعليمية. وشعرت غالبية العاملين بأن الفساد يحدث كحالات معزولة يشارك فيها عدد قليل نسبياً من الناس. ولم يشعروا بأن الفساد منتشرًا.

تشير هذه البيانات بوضوح إلى أن الطلبة قد أدركوا الفساد بصفته أكثر وجوداً وأكثر إيذاء مقارنة بما أدركه العاملين في الجامعة. ويمكن أن يكون لهذا عدة أسباب. بما في ذلك احتمال عدم رغبة العاملين في الاعتراف بمشاركتهم في نظام الفساد. ومن الممكن كذلك أن مصادرهم للمعلومات حول الفساد تختلف عن تلك التي للطلبة.

كانت صورة الطلبة عن وجود الفساد في الجامعات قائمة أساساً على معلومات ثانوية. تم الحصول عليها من الأقارب والأصدقاء وغيرهم. وفي المقابل. حوالي واحد من بين كل أربعة طلاب أفادوا بأن صورة الفساد التي كونوها مبنية على تجربة فساد شخصية. وهذا يعيّن أنهم إما قد دفعوا بطريقة ما لاجتياز امتحان. أو أنه طلب منهم أن يسهّلوا ذلك. أو أنهم كانوا شهوداً على شكل أو آخر من الفساد.



الشكل 3.5 الفساد في التعليم العالي في البوسنة والهرسك: تصورات الطلبة مقابل تصورات الموظفين

كان هناك وعي بين الطلبة حول الآثار الضارة للفساد. على كل من جودة التعليم وعلى سمعة الدرجات العلمية على الأمد البعيد. هذا الأثر على الطلبة خطير يتراوح بين غياب الدافعية والخوف على مستقبلهم. اعتقد العديد من الطلبة (36.6%) أن الحد الذي وصله الفساد يشكل خطراً على نوعية ومستوى التعليم الذي يمكن أن يحصلوا عليه. وأن الشهادات التي حصلوا عليها غير مسوّغة بنوعية التدريس الذي أدى إليها. فقط نسبة بسيطة من الطلبة اعتقدت أن معظم الشهادات يتم الحصول عليها بجدارة. وربما من المدهش. أنه بالنسبة للعاملين فإن أكبر مجموعة (36.6%) تعتقد أن الفساد ليس له أثر مهم على جودة الشهادات.

معالجة الفساد في التعليم العالي: مهمة شاقة لتغيير الاتجاهات؟

لم يظهر الطلبة ولا العاملون رغبة كبيرة في الحديث علناً عن حالات فساد أو لتقديم شهاداتهم أمام السلطات. كانت غالبية المستطلعين (24% من الطلبة. و34% من العاملين في الجامعة) مستعدة فقط للتبليغ ورفع تقرير من مجهول. وذكر 20% من الطلبة و12% من المعلمين أنهم لن يفعلوا شيئاً في وجه الفساد.

وشمل المسح كذلك على أسئلة حول قبول الفساد. بينما قالت غالبية المشاركين أنهم لن يكونوا أبداً مشاركين في الفساد. كان من المدهش أن عدداً كبيراً من الطلبة (46%) قد صرحوا أنهم سيلجأون إلى الفساد إذا لم يكن هناك طريقة أخرى للنجاح في الامتحان. يشير هذا إلى أنه على الرغم من أن للفساد تأثيراً سلبياً على التعليم العالي. إلا أنه لا زال مقبولاً جزئياً في المجتمع ويعتبر "شراً لا بد منه" لبلوغ بعض الأهداف.

البناء على النتائج: من اللامبالاة إلى التحرك

تشير حقيقة أن غالبية الطلبة لديهم شكوك حول جودة تعليمهم إلى مشكلة بعيدة المدى في الأساس الذي يقوم عليه التعليم العالي في البوسنة والهرسك. تحديداً أثرها على المؤسسات المستقبلية. وتبرهن النتائج كذلك أن الجامعات في البوسنة والهرسك ليست مستثناة من تأثير المصالح السياسية والفردية. وأخيراً. كما نعلم. فإنه من أجل خلق التغيير. فإن نشطاء مكافحة الفساد لديهم بعض الطرق للتغلب على اللامبالاة التي تبدو موجودة تجاه الفساد في التعليم العالي. وحتى مع إدراك الآثار الواسعة للفساد في هذا القطاع. وتحديداً كما يدركها الطلبة. فإن المزيد ينبغي عمله من أجل أن تتم رؤية الفساد كمشكلة جماعية ينبغي على جميع أعضاء المجتمع الأكاديمي تحمّل مسؤولية معالجتها.

كان الوصول إلى فهم لهذه المواضيع الخطوة الأولى لتطوير خطط نزاهة بالتشاور مع الطلبة والعاملين. وكان تطوير ورشات عمل لمراجعة نتائج البحث الخطوة التالية. في آب/أغسطس 2012 تم إكمال خطط النزاهة لأول ست جامعات. وأرسلت إلى رؤساء الجامعات التي شملتها المراجعة.

الهوامش

- 1 إحدى هذه المجموعات تمت مقابلتها باستعمال الاستبانة فقط.
- 2 على الرغم من أن خطط النزاهة قد ركزت على الجامعات العامة. فإن الدراسة قد شملت كلاً من الجامعات العامة وتلك الخاصة من أجل الحصول على صورة أكثر تماماً لمشهد التعليم العالي في البلد.

3.17

آثار العولمة على المهنة الأكاديمية:

مخاطر الفساد الناشئة في التعليم العالي

مارتا م. شو¹

أصبحت الجامعات حول العالم في العقود الأخيرة بؤرة اهتمام سياسي مكثف كمحرك للاقتصادات الوطنية والعالمية. تم تاريخياً تحديد رسالة الجامعة الحديثة كرسالة اجتماعية ثقافية اقتصادية. يمر توازن الأولويات في حقل كبير. لكن يتم الاعتراف المتزايد بالتعليم العالي كمحرك للحقل الجديد "اقتصاد المعرفة"² في بيئة يتم التعامل فيها مع التعليم العالي كجانب من السياسة الاقتصادية. تصبح الجامعات تحت ضغط متزايد من الحكومات والمؤسسات العابرة للقوميات لتصبح أكثر ريادة في الأعمال وأكثر استجابة للسوق³.

لقد تم وصف النظام الجديد للعمل الأكاديمي ك"رأسمالية أكاديمية"⁴ وتصطدم متطلباته أحياناً مع البنى والقيم التقليدية للجامعة. بالنسبة للباحثين وصناع السياسات فإنها ليست سوى بداية الفهم لكيف يؤثر الصدام بين القديم والجديد في مكان العمل الأكاديمي على أخطار الفساد. بينما يصعب جمع الدليل على الفساد. فإنه يعرف الكثير عن العوامل البنيوية التي تزيد احتماليته. هناك خمسة تغيرات بنيوية أساسية في أكاديميا القرن الحادي والعشرين. يتم تفصيلها أدناه. معروف عنها في البحوث الاجتماعية ارتباطها بالسلوك الفاسد غير الأمين. أخطار الفساد الناشئة هذه تحتاج إلى المزيد من الدراسة الإمبريقية لفهم كيف يمكن للبنى المتغيرة للجامعات أن تؤثر في السلوك الأخلاقي للأكاديمي وإداري الجامعة.

أخطار الفساد الناشئة في الجامعات

في جميع الميادين الاجتماعية. ولكن تحديداً في العلوم والتعليم العالي. ينظم السلوك الأخلاقي بواسطة الأعراف الجماعية. وعندما تتآكل أعراف السلوك الجماعية هذه لن تعود آليات دوافع الأفراد الداخلية تكافئ السلوك الجيد. وستبرز أخطار السلوك غير الأخلاقي⁵. حتى الأفراد المبدئين قد يبررون خرق قيمهم الخاصة عندما يرون الأفعال العدائية أو غير الشريفة تنتشر. ويدعون أنهم ببساطة ليس بوسعهم أن يكون شرفاء⁶. في الأكاديميا. تكون الضغوط الجديدة التي تعيشها الهيئات التدريسية أحياناً مناقضة للقيم التقليدية للمهنة الأكاديمية. ويمكن أن يقود الغموض الناتج إلى خيبة أمل بسهولة ويعطي ترخيصاً للسلوك غير الأخلاقي⁷.

التنافس المفرط

في السنوات الأخيرة. التنافس في الأكاديميا أخذ في التصاعد⁸. يفترض أحياناً أنه يلعب دوراً إيجابياً في حفيز التميز. ولكن التنافس يمكن أن يكون سيفاً ذا حدين. وقد أظهر العديد من الدراسات أن مناخ العمل التنافسي يزيد من احتمالية السلوك غير الأخلاقي⁹. التنافس على الموارد يخلق نوعاً من مكان العمل يقدّر قيم الإجاز الفردي أكثر من العمل الجماعي. عندما يكون هذا المناخ حاضراً في الأكاديميا. تفود الضغوط من أجل أداء العاملين أحياناً إلى عبور الخط إلى إساءة استخدام السلطة من أجل الكسب الخاص.

لقد أدى النموذج الناشئ للعمل الأكاديمي الموجه نحو الريح إلى زيادة مستويات التنافس بين الهيئات التدريسية في التعليم العالي¹⁰. ويرى الأكاديميون العلماء خديداً ميادينهم كمجالات تنافس بشكل متزايد. ويعززون أحياناً سوء السلوك إلى الضغوط المرتبطة بذلك¹¹.

يمكن للتنافس أن يؤثر على مدركات الأكاديميين لما هو أخلاقي وما هو ليس أخلاقياً. في إحدى الدراسات. مثلاً. طلب من باحثين مبتدئين في ميادين مختلفة أن يقدروا الآثار الأخلاقية لمواقف حياتية حقيقية. كان أداء أولئك العاملين في العلوم الصحية أسوأ بكثير من أولئك العاملين في ميادين أقل تنافساً¹². ووجدت دراسة أخرى للأكاديميين في أكثر 100 جامعة تعمل بكثافة في الأبحاث في الولايات المتحدة أن السلوك غير الأخلاقي (المعترف به ذاتياً) في علوم الحياة كان أكثر حدوثاً في الميادين العالية التنافس¹³. تؤكد هذه النتائج أن الضغط من أجل الأداء يؤثر على احتمالية مشاركة الهيئات الأكاديمية في السلوك غير الأخلاقي كطريقة لحماية قدرتهم التنافسية. في ضوء هذه النتائج. على إدارات الجامعات والأكاديميات المهنية أن لا تفترض. عندما يسعون إلى حفيز التنافسية بين الباحثين. أن التنافس يؤدي إلى نتائج مرغوبة.

عدم محاذاة التدريس والبحث

في العقدين الأخيرين حظي البحث بأولوية على التدريس في العديد من بيئات العمل الأكاديمي¹⁴. ولكن في حالات كثيرة. لا تمتلك الهيئات الأكاديمية مجالاً للقيام بكل من توليد معرفة جديدة وتخصيص وقت للتدريس. ولا يستطيعون أحياناً أن يحققوا التوقعات بشكل واقعي¹⁵. تؤدي المتطلبات المتضاربة إلى زيادة احتمال قيام الأفراد المضغوطين بقوة بإساءة استخدام سلطتهم للهروب من المأزق المزدوج المتمثل في النجاح في تحقيق بعض التوقعات على حساب الفشل في غيرها.

على سبيل المثال. عند تطبيق عملية بولونا¹⁶ في أوكرانيا. طلب من الهيئات الأكاديمية أن يزيدوا إنتاجهم البحثي دون أي تغيير تحفيزي في أعبائهم التدريسية أو رواتبهم. اعترف البعض بأنهم استجابوا للمتطلبات المتضاربة عن طريق إنتاج أبحاث مزيفة أو عديمة القيمة¹⁷. وأشارت تقارير أخرى إلى أن العديد غيرهم لجأوا إلى الفساد. مثل طلب رشواوى من الطلبة. أو تقديم دروس خصوصية غير ضرورية ولكنها مربحة¹⁸.

على الرغم من أن البحث كان دائماً مكوّناً أساسياً من عمل الهيئات الأكاديمية. فقد تغيرت أهميته بطرق مهمة في العقود القليلة الماضية. أدى بروز التصنيفات العالمية وفكرة وجود "جامعة بدرجة عالمية" مكثفة البحث إلى وضع الإنتاجية البحثية في أعلى سلم الأولويات¹⁹. وأعيد تشكيل عمل الهيئات الأكاديمية بتأكيد غير مسبوق على تقويم الأداء²⁰. يصبح الضغط من أجل مزيد من البحث الأعلى جودة أرضية خصبة للفساد. إذا لم يترافق مع تعديلات متزامنة في ترتيبات العمل للهيئات الأكاديمية. تقع المؤسسات الأوروبية والإفريقية. التي كانت تاريخياً تقوم بمهمة تدريس الطلبة. الآن تحت ضغط كبير من الحكومات لإنتاج المزيد من البحث. وينبغي إزاء ذلك تعديل المتطلبات من الهيئات الأكاديمية بشكل يعكس الأولويات الراهنة. ومن المفارقات. أن هناك حاجة لمزيد من البحث حول كيف يعيد الضغط من أجل البحث تشكيل العمل اليومي للهيئات الأكاديمية. خاصة في البلدان النامية. وإلى أي مدى يخلق ذلك توترات بين القيم الأخلاقية وحقائق البقاء على قيد الحياة مهنيًا.

مكافآت غير متناسبة

بوجود البحث كأولوية عليا بالنسبة للعديد من المؤسسات الأكاديمية. وارتفعت رهانات الباحثين الأفراد على النشر في المجلات العالمية ذات الأثر العالي. تشير الدلائل إلى أن المكافآت غير المتناسبة على مثل هذا النشر قد يخلق حوافز لعدم الأمانة. مثلاً، وجد أن المجلات العلمية ذات عوامل أثر عالية قد شهدت معدلات تراجع ملحوظة بسبب الفساد حديداً.²¹ ويشير الباحثون إلى المكافآت العالية المرتبطة بالنشر في المجلات ذات الأثر العالي كمسببات لهذا السلوك السيء.²²

المكافآت غير المتناسبة للنشر عالي الأثر تأتي نتيجة من اتجاه واسع في التعليم العالي نحو المكافآت الخارجية على الأداء. وبعتراف الحكومات ووكالات التمويل بالدور الحاسم للتعليم العالي في التنمية القومية، فإنها تكافئ الأكاديميين والمؤسسات التي تحقق نتائج قابلة للقياس. من المعروف عن المكافآت الخارجية قدرتها على إضعاف الدوافع الداخلية.²³ والمرتبطة بدورها بمستويات أعلى من الاتجاهات الاجتماعية الإيجابية.²⁴ قد يقوّض الاستعمال غير المتوازن للمكافآت القائمة على الأداء الخارجي قوى الدافعية التي تحرك الأكاديميين لخدمة الصالح العام بدلاً من المصالح الخاصة. مثلاً، يطلب من الأكاديميين في المؤسسات العامة في أوكرانيا أن يقدموا إثباتاً على أنهم قد نشروا عدداً من المقالات كل عام من أجل تمديد عقودهم. تشجع هذه الممارسة المشاريع قصيرة الأمدّة ويمكن أن تؤدي ببعض الباحثين الأكاديميين إلى إنتاج بحث متدني الجودة بفائدة قليلة للمجتمع.²⁵

في العقود الأخيرة أصبحت عوائد عدم الأمانة في البحث الأكاديمي أعلى نتيجة للنمو السريع لقطاع التعليم العالي والعرض الزائد للأكاديميين المتنافسين على موارد محدودة. في العديد من الميادين، يستطيع عدد صغير فقط من خريجي الدكتوراه الحصول على مراكز أكاديمية آمنة والقيام ببحث مستقل. تتشابه القواعد الهرمية للعلم المعاصر وقواعد مباريات التصفية - "تضخيم الفروق الصغيرة في الإنتاجية لتصبح فروقاً كبيرة في الاعتراف والمكافأة".²⁶ لقد تم ربط مثل هذه الدوافع غير المتناسبة والضارة بممارسات تتضمن تدخلاً في عمليات مراجعات الأقران، وتخريب عمل زملاء، والاشتراك في سلوك بحثي مشكوك فيه.²⁷

مع معرفة الأخطار الأخلاقية المرتبطة بالاعتماد غير المناسب على الدوافع الخارجية، على صناع القرار وإداري البحث أن يعترفوا بالدوافع الداخلية كما الدوافع الخارجية للهيئات الأكاديمية ويعتونا بها. يستغل النهج المتوازن الفائدة المثبتة للدوافع الداخلية²⁸ ويتجنب الفخ المنافق المتمثل بطلب النزاهة وفي الوقت نفسه المكافأة على المخرجات بأي ثمن.

عدم الإنصاف في بيئات العمل

من المعروف أن السلوك الأخلاقي مرتبط بإدراك العدالة الإجرائية: الإنصاف في العمليات لاتخاذ قرار توزيع الموارد. عندما يكون الناس صورة بأن هذه العمليات غير منصفة، فإنه من المرجح أن يقابلوا ذلك بالاشتراك في سلوكيات غير أخلاقية.²⁹

في الولايات المتحدة، ارتفعت مدركات عدم الإنصاف في أماكن العمل الأكاديمية في العقود الأخيرة مع ارتفاع الاعتماد على تعيينات المساعدين والتعيينات في مسار العمل غير المثبت. يواجه العاملون بعقود محدودة المدة ظلماً في الراتب، وأماناً وظيفياً محدوداً إن كان موجوداً أصلاً. وفرص تقدم أقل مقارنة بزملائهم في مسار العمل المثبت.³⁰ يحصلون على دخل أقل من زملائهم في المسار المثبت بنسبة 22% إلى 40%³¹ وينظر إليهم أحياناً كقوة تدريس من الدرجة الثانية. تفيد التقارير بأنهم يمكن أن يخسروا وظائفهم لأسباب مثل التوجه الجنسي.³² أو لأراء سياسية غير شعبية.³³ أو بسبب طلبية مزعجين.³⁴

تخلق المعاملة غير المنصفة لموجودين في مراكز وظيفية ضعيفة أرضية خصبة لإساءة استخدام السلطة. خاصة عندما لا تتوفر متابعة كافية للموظف المساعد. لم يتم إجراء دراسة تجريبية كافية على معدلات الفساد في مختلف الرتب الأكاديمية. ولكن من المعروف أن الاستجابة لعدم الإنصاف تعتمد على الهوية الاجتماعية. أو على موقع الأفراد في بيئاتهم الاجتماعية. من المرجح أن تؤدي المعاملة غير المنصفة إلى سلوك غير أخلاقي لدى أولئك الذين لا يشعرون بالأمان في مراكزهم الوظيفية ولديهم سبب للخوف بأن هذه المراكز قد تقوّض. كما هو معروف في حالة أعضاء الهيئات الأكاديمية المساعدين.³⁵ البحث المحدود المتوفر حالياً كافٍ لإعطاء الإداريين وصناع القرار سبباً جدياً للقلق. تؤكد دراسة قامت بها الأستاذة ميلسا أندرسون وزملائها من جامعة منسوتا أن مدركات الظلم ترتبط طردياً بسوء السلوك (المقرب به ذاتياً) في الأكاديمية. وجدت دراستهم للهيئات الأكاديمية في العلوم الطبية-الحيوية. على سبيل المثال. أن ارتباط مدركات عدم الإنصاف بسوء السلوك أقوى لدى الباحثين الأقل استقراراً.³⁶ أولئك الذين تعتبر مراكزهم في أماكن العمل أكثر انكشافاً.

على الحكومة وإداريي الجامعات المعنيين بمنع سوء السلوك في الأكاديميا أن يستثمروا في الأجر العادل وفي متابعة الأعضاء العاملين بعمل جزئي. يبدأ مثل هذا الاستثمار بالاعتراف بدورهم المهم والدائم. ارتفع تعيين المساعدين في الولايات المتحدة من 22% من قوة العمل في السبعينات من القرن الماضي³⁷ إلى 47% في 2010.³⁸ عندما يكون حوالي ثلاثة أرباع المدرسين في المرحلة الجامعية الأولى الآن موظفين بعقود قصيرة الأمد. فإن تدريبهم ومتابعتهم يعتبران أمراً حاسماً للحفاظ ليس فقط على نزاهة المهنة الأكاديمية ولكن كذلك على جودة التعليم الجامعي.

تركز السلطة مع عدم كفاية الضوابط والمعايير

حدث في العقدين الماضيين تحوّل سريع في توزيع السلطة في أنظمة التعليم العالي حول العالم. وقد أدى ذلك إلى مستويات تركيز في السلطة تقاوم الضوابط والمعايير البناءة. خالقة بذلك فرصاً للفساد. كلما تعرضت الجامعات لضغوط متزايدة لتغذية النمو في "اقتصاد المعرفة". تواجه أعراف مشاركة الهيئات الأكاديمية في الإدارة تحديات متعلقة بطلبات زيادة الكفاءة والاستجابة للسوق.³⁹ مثلاً، شهدت عدة بلدان أوروبية، مثل الدنمارك وهولندا والمملكة المتحدة، تركيزاً في القوة التنفيذية في يد الفريق الإداري على حساب الأجسام الأكاديمية التقليدية. قامت إصلاحات متعددة في العقدين الماضيين. في كل من أوروبا والولايات المتحدة. على افتراض أن الجامعات يمكن أن تخدم احتياجات الاقتصاد بصورة أفضل إذا وضع المزيد من الكفاءات في أيدي الإداريين.⁴⁰ لقد زاد هذا التحول المخاوف حول السلطة المفرطة للإداريين وحول تهميش الهيئات الأكاديمية.⁴¹

أدت موجة من قضايا الاختلاس التي ضمت إدارت عليا في الولايات المتحدة إلى الكشف عن احتمال عدم قيام الترتيبات الجديدة بوضع ضوابط ومعايير غير كافية على التنفيذيين المتنفذين في الجامعات.⁴² على سبيل المثال. اتهمت الرئيسة السابقة لجامعة مدينة كنساس للطب والعلوم الحيوية مؤخراً بقضية فساد كبيرة. قامت خلال فترة من عدة سنوات بإصدار محاضر مزيفة من اجتماعات اللجنة والتي كان الموضوع الأساسي فيها مكافأتها بدفعات تبلغ 65000 دولار أمريكي. غياب الضوابط والمعايير على الرئيس يكلف الجامعة 1.5 مليون دولار أمريكي كتعويضات غير مرخصة وكاسترداد مصاريف بالاحتيال.⁴³

في بلدان أخرى، مثل بولندا وجمهورية التشيك، أدى اتجاه تركيز السلطة في أيدي المدراء إلى تحقيق تأثير معاكس لما حصل في الدنمارك وهولندا. استفزت الضغوط الأوروبية من أجل قوة أكبر للإداريين مقاومة قوية رسخت قوة الهيئات الأكاديمية وأجلت المسألة المؤسسية.⁴⁴ في بولندا، مثلاً، أعادت الهيئات الأكاديمية الإصلاحات في بنية الحكم الحالية التي يجمع فيها مجلس شيوخ الجامعة صلاحيات تشريعية وإدارية

واستشارية.⁴⁵ لم تتقدم الإصلاحات رغم الاتفاق العام بأن الجمع بين تمثيل العاملين والإدارة يعتبر وصفاً لإساءة استخدام السلطة لصالح الأفراد ومصالح المجموعات الضيقة.

سواء وقعت السلطة في أيدي الإداريين أو الهيئات الأكاديمية. فإن التركيز المفرط لها دون المساءلة الكافية يحمل المزيد من أخطار الفساد. وقد تأخذ هذه أشكال الاختلاس، أو التخصيص غير المناسب للموارد، أو الفضل في اتباع الإجراءات القانونية اللازمة.⁴⁶ يجب علاج هذه الأخطار بواسطة فصل الوظائف التشريعية والتنفيذية والاستشارية في حكم الجامعات. ومع صعوبتها سياسياً، فإن من المرجح أن يدعم الفصل الاستراتيجي للسلطات ليس النزاهة في أماكن العمل فحسب وإنما أيضاً سويتها وإنتاجيتها.

المنافسة المفرطة



غياب المحاذاة بين التدريس والبحث



الجوائز غير المناسبة



غياب العدالة من بيئة العمل



عدم كفاية الضوابط والموازن في الرقابة



الشكل 3.6 محركات الفساد

الخلاصة

سياسات التمويل والإدارة التي تتبع نموذج الجامعة المستجيبة للسوق تعيد تشكيل العمل اليومي للهيئات الأكاديمية والإداريين المسؤولين عن تحقيق رسالة التعليم العالي. بينما تخلق "الرأسمالية الأكاديمية" قيماً جديدة، فإنها تخلق كذلك أخطار فساد جديدة بحاجة للاعتراف بها والتعامل معها من قبل الأكاديميين وقادة الحكومة.

الأنباء الجيدة، رغم الضغوط الجديدة، أن غالبية الأكاديميين لا زالت تتمسك بقوة بأعراف مهنتهم. ولكن الأمر مريب أن يشعروا بشكل متزايد أن الأخلاقيات في أماكن عملهم غير متنسقة مع معتقداتهم الخاصة.⁴⁷ تعتمد نزاهة مكان العمل الأكاديمي على استمرار الاعتقاد بالأعراف المشتركة. إذا رأى أعضاء الهيئات الأكاديمية أولئك المحيطين بهم يشاركون في سلوكيات مضادة للأعراف ويجنون الأرباح دون استهجان، فإن الأخلاقيات التي حفظت النزاهة الأكاديمية ستواجه خطر التحلل. الأعراف الغامضة حول الممارسة الجيدة للسلطة في التعليم العالي لا بد أن تلقي بظلالها على المهن التي يتم إعداد الطلبة لها. على قادة التعليم العالي في كل من الحكومة والأكاديميا أن يعملوا على منع هذا السيناريو إذا أريد للفساد في التعليم العالي أن يبقى الاستثناء بدلاً من أن يكون القاعدة غير المعلنة.

الهوامش

- 1 مارنا م. شو (Marta M. Shaw) زميلة لدى الشفافية الدولية لتقرير الفساد العالمي. ومرشحة دكتوراه في التعليم التنموي الدولي الممارن في جامعة متوسوتا.
- 2 Manuel Castells, 'The University System: Engine of Development in the New World Economy', in Jamil Salmi and Adriaan Verspoor (eds.), *Revitalizing higher education* (Oxford: Pergamon Press, 1994), pp. 14-40
- 3 Massimiliano Vaira, 'Globalization and higher education organizational change: A framework for analysis', *Higher Education*, vol. 48 (2004), pp. 483-510
- 4 Sheila Slaughter and Larry Leslie, *Academic Capitalism: Politics, Policies, and the Entrepreneurial University* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1997)
- 5 Ernst Fehr and Klaus Schmidt, 'The Economics of Fairness, Reciprocity and Altruism: Experimental Evidence and New Theories', in Serge-Christophe Kolm and Jean Mercier Ythier (eds.), *Handbook of the Economics of Giving, Altruism and Reciprocity*, vol. I (Amsterdam: Elsevier, 2006), pp. 615-691
- 6 Ernst Fehr and Urs Fischbacher, 'The Economics of Strong Reciprocity', in Herbert Gintis, Samuel Bowles, Robert Boyd and Ernst Fehr (eds.), *Moral Sentiments and Material Interests. The Foundations for Cooperation in Economic Life* (Cambridge, MA: MIT Press, 2005), pp. 151-193
- 7 Melissa Anderson, Emily Ronning, Raymond De Vries and Brian Martinson, 'The Perverse Effects of Competition on Scientists' Work and Relationships', *Science and Engineering Ethics*, vol. 13 (2007), pp. 437-461
- 8 Slaughter and Leslie (1997)
- 9 أنظر مثلاً: Anderson et al. (2007); Melissa Anderson, Karen Louis and Jason Earle, 'Disciplinary and Departmental Effects on Observations of Faculty and Graduate Student Misconduct', *Journal of Higher Education*, vol. 65 (1994), pp. 331-350; David Blumenthal, Eric Campbell, Manjusha Gokhale, Recai Yucel, Brian Claridge, Stephen Hilgartner and Neil Holtzman, 'Data Withholding in Genetics and the Other Life Sciences: Prevalences and Predictors', *Academic Medicine*, vol. 81 (2006), pp. 137-145
- 10 أنظر: Judith Gappa, Ann Austin and Andrea Trice, *Rethinking Faculty Work: Higher Education's Strategic Imperative* (San Francisco: Jossey-Bass, 2007). See also Melissa Anderson and Takehito Kamata, Chapter 3.19 in this volume
- 11 Melissa Anderson, 'The Contrary Research Environment: What Is RCR Instruction up Against?', paper presented at workshop on 'Ethics Education and Scientific and Engineering Research: What's Been Learned? What Should Be Done?', Washington, DC, 25 August 2008
- 12 Michael Mumford, Shane Connelly, Ryan Brown, Stephen Murphy, Jason Hill, Alison Antes, Ethan Waples and Lynn Devenport, 'Field and Experience Influences on Ethical Decision Making in the Sciences', *Ethics and Behavior*, vol. 19 (2009), pp. 263-289
- 13 Blumenthal et al. (2006)
- 14 Slaughter and Leslie (1997)
- 15 Gappa, Austin and Trice (2007)
- 16 تهدف عملية بولونا، التي ابتدأت في العام 1999، إلى "ضمان أنظمة تعليم عالٍ متجانسة في أوروبا وأكثر قابلية للمقارنة والمضاهاة". أنظر www.ehea.info
- 17 Marta Shaw, David Chapman and Nataliya Rumyantseva, 'The Impact of the Bologna Process on Academic Staff in Ukraine', *Higher Education Management*, vol. 23 (2011), pp. 71-91
- 18 Ararat Osipian, 'Corruption and Reform in Higher Education in Ukraine', *Canadian and International Education*, vol. 38 (2009), pp. 104-122
- 19 (Jamil Salmi, 'The Challenge of Establishing World-Class Universities' (Washington, DC: World Bank, 2009)
- 20 :William Locke, William Cummings and Donald Fisher, *Changing Governance and Management in Higher Education. The Perspectives of the Academy* (Dordrecht: Springer, 2011)
- 21 Grant Steen, 'Retractions in the Scientific Literature: Do Authors Deliberately Commit Research Fraud?', *Journal of Medical Ethics*, vol. 37 (2010), pp. 113-117
- 22 Ferric Fang and Arturo Casadevall, 'Retracted Science and the Retraction Index', *Infection and Immunity*, vol. 79 (2011), pp. 3855-3859
- 23 ,Edward Deci, 'A Meta-Analytic Review of Experiments Examining the Effects of Extrinsic Rewards on Intrinsic Motivation', *Psychological Bulletin*, vol. 125 (1999), pp. 627-668; Fang and Casadevall (2011)
- 24 Adam Grant, 'Does Intrinsic Motivation Fuel the Prosocial Fire? Motivational Synergy in Predicting Persistence, Performance, and Productivity', *Journal of Applied Psychology*, vol. 93 (2008), pp. 48-58
- 25 Shaw, Chapman and Rumyantseva (2011)
- 26 ,Richard Freeman, Eric Weinstein, Elizabeth Marincola, Janet Rosenbaum and Frank Solomon, 'Competition and Careers in Biosciences', *Science*, vol. 294 (2001), pp. 2293-2294
- 27 Anderson et al. (2007)
- 28 Grant (2008)

- ,Tom Tyler and Steven Blader, 'The Group Engagement Model: Procedural Justice, Social Identity, and Cooperative Behavior', *Personality and Social Psychology Review*, vol. 7 (2003), pp. 349-361 29
- ,Daniel Feldman and William Turnley, 'Contingent Employment in Academic Careers: Relative Deprivation among Adjunct Faculty', *Journal of Vocational Behavior*, vol. 64 (2004), pp. 284-307; Tyler and Blader (2003) 30
- .James Monks, 'The Relative Earnings of Contingent Faculty in Higher Education', *Journal of Labor Research*, vol. 28 (2007), pp. 487-501 31
- .Associated Press (US), 'Chestnut Hill, Pa, Catholic College Fires Gay Part-Time Professor', 27 February 2011 32
- .The New York Times (US), 'Brooklyn College Revokes Professor's Appointment', 27 January 2011 33
- .Chronicle of Higher Education (US), '10 Ways to Get Yourself Fired', 25 April 2012 34
- .Tyler and Blader (2003) 35
- Brian Martinson, Melissa Anderson, Lauren Crain and Raymond De Vries, 'Scientists' Perceptions of Organizational Justice and Self-Reported Misbehaviors', *Journal of Empirical Research on Human Research Ethics*, vol. 1 (2006), pp. 51-66 36
- National Center for Education Statistics (1996). Fall Staff in Postsecondary Institutions (Washington, DC: US Department of Education, 1996), cited by Jack Schuster, 'Reconfiguring the Professoriate: An Overview', *Academe*, vol. 84 (1998), pp. 48-53, p. 49 37
- ,Hart Research Associates for the American Federation of Teachers, 'A National Survey of Part-Time/Adjunct Faculty', *American Academic*, vol. 2 (2010), pp. 1-16 38
- Jane Wellman, 'Rethinking State Governance of Higher Education', in William Tierney (ed.), *Governance and the Public Good* (Albany, NY: SUNY Press, 2006), pp. 51-72 39
- Catherine Paradeise, Emanuela Reale, Ivar Bleiklie and Ewan Ferlie (eds.), *University Governance: Western European Comparative Perspectives* (Dordrecht: Springer, 2009) 40
- Alberto Amaral, Lynn Meek and Ingvild Larsen, *The Higher Education Managerial Revolution?* (Dordrecht: Springer, 2003) 41
- .University Business Magazine (US) 'Embezzlement Epidemic', July 2011 42
- .Federal Bureau of Investigation, 'Former University President Indicted for Embezzling \$1.5 Million', press release, 31 March 2011 43
- ,Marta M. Shaw, 'Pursuing Things that Work in European Higher Education Governance', *Comparative and International Higher Education*, vol. 4 (2012) 44
- ,[Andrzej Jajszczyk and Leszek Pacholski, 'Strategia w przygotowaniu' [Strategy in Preparation], *Forum Akademickie* (Poland), 11 January 2010, <http://forumakademickie.pl/aktualnosci/2010/1/11/491/strategia-w-przygotowaniu> (accessed 6 January 2013) 45
- Paul Thompson, 'University Governance and the Accountability of Academic Administrators', *Journal of Academic Ethics*, vol. 2 (2004), pp. 187-197 46
- Melissa Anderson, Brian Martinson and Raymond De Vries, 'Normative Dissonance in Science: Results from a National Survey of US Scientists', *Journal of Empirical Research on Human Research Ethics*, vol. 2 (2007), pp. 3-14 47

إفساد النزاهة البحثية:

تمويل الشركات

والاستقلالية الأكاديمية

ديفيد روبنسون¹

على الرغم من تمتعها بخليط غني من التقاليد والتنوع التاريخي، فإن الجامعات حول العالم هذه الأيام تشترك إلى حد بعيد بأغراض وأهداف متماثلة. هناك إقرار عالمي تقريباً بأن الجامعات موجودة لنشر تنمية الأمم اجتماعياً وثقافياً واقتصادياً. وتحمل الجامعات المسؤولية عن حفظ المعرفة، ونقلها، وتقديمها من خلال التعليم، والبحث وخدمة مجتمعاتها. ومن المتفق عليه عموماً كذلك أن الجامعات تستطيع أن تحقق رسالتها كأفضل ما يكون إذا كانت مستقلة الإدارة وحررة من التأثيرات الدينية والسياسية والأيدولوجية والتأثيرات الخارجية الأخرى. معظم الجامعات والحكومات تقرّ بشكل واسع أن الأكاديميين يجب أن يتمتعوا بالحرية الأكاديمية. على الرغم من عدم احترام ذلك دائماً، أي حقهم في أن يعلموا، وبيحثوا، وينشروا، ويشاركوا في إدارة المؤسسة دون قيود أو رقابة.²

ومثل الحرية الأكاديمية، فإن الاستقلالية والنزاهة معترف بهما كقيم أساسية للتعليم العالي، ولكنها تواجه دائماً بتحديات ناجمة عدد من الضغوط. تاريخياً، كانت هذه الضغوط إلى حد بعيد أيدولوجية وسياسية في طبيعتها. حيث سعت قوى خارجية للرقابة على الأكاديميين وضبط أو قمع أبحاثهم. ما نعرفه اليوم كجامعة أوروبية حديثة، تمت صياغته خلال الصراع الطويل ضد القيود المفروضة من قبل السلطات الدينية، في الأزمنة الحديثة أخلت الضغوط الدينية المجال عموماً للتدخلات السياسية في شؤون العديد من الجامعات. في أجزاء عديدة من العالم، يضع العلماء حياتهم، حرفياً، على خط الدفاع في مواجهة الهجمات النابعة من مختلف المصالح السياسية والفئوية.³

وفي وقت أقرب، برز تهديد جديد للحرية الأكاديمية والنزاهة البحثية. نتيجة لتزايد رعاية الصناعة للبحث الذي تقوم به الجامعات، تزداد المخاوف الواسعة الانتشار حول الطرق التي تستطيع من خلالها هذه الترتيبات إفساد البحث الأكاديمي وحرفه.⁴ يتمثل الخطر في قيام العديد من الأعمال الخاصة بتمول البحث الجامعي ليس من أجل تقدم المعرفة، ولكن لإعطاء مصداقية أكاديمية لمنتجات أو عمليات أو أفكار معينة تدعم مصالحهم التجارية. في هذه الحالات، فإن الأهداف التجارية قد تسبب تنازلات في النزاهة البحثية. يمكن لهذا أن يحدث حين يقع الباحثون الذين لديهم ارتباطات مالية بالشركات الراعية في حالة تضارب مصالح. في حالات أخرى، قد يضع الممولون ضغوطاً مباشرة لتوجيه نتائج البحث أو لكبت نتائج قد تكون مؤذية لمصالحهم التجارية. وهناك أيضاً دليل على أن مصالح الشركات هي "الكتّاب الأشباح" لمقالات أكاديمية. هذا لا يعني القول بأن تعاون الجامعة-الصناعة لا يمكنه أن يقدم منافع متبادلة للشركات والباحثين الأكاديميين. كما يوضح الأكاديميان بركمان ووالش، فإن الباحثين في الجامعات في أفضل وضع يمكنهم من

تقديم خليل مستقل واستشارة خبيرة فيما يتعلق بكفاءة وأمان إنتاج الشركات مما يترك منافع اجتماعية واسعة - مثلاً فيما يتعلق بمخرجات الصحة العامة والاستدامة البيئية. ومن جهتهم، يفيد الباحثون الأكاديميون أن تعاونهم مع الصناعة يلهمهم النظر في مسائل بحثية جديدة ومتابعة تحقيقات قد لا يتاح لهم بحثها لولا ذلك.³

وفي المقابل، يواجه الباحثون من الجامعات ومؤسساتهم معضلات وتحديات حقيقية في وزن فوائد التعاون مع الصناعة مقابل أخطاره. يطرح بعض المنتقدين أن الأخطار كبيرة جداً وأنها ببساطة متفشية جداً إلى حد لا يمكن السيطرة عليه. وأن الحل الدائم الوحيد هو المنع التام لأي تمويل للبحث الجامعي من الشركات.⁶ بالتأكيد يمكن أن تكون هناك قضية قوية جداً في القول أن الرعاية الصناعية للبحث يجب منعها. كما في التمويل من قبل شركات التبغ التي حاولت أن تحرف العلم فيما يتعلق بأخطار تدخين السجائر.⁷ ولكن ليس من الواضح فيما إذا كان بناء حاجزٍ مانع كلياً في وجه الرعاية التمويلية للبحث يعتبر رداً ملائماً ويمكن التطبيق. سيكون هذا إنهاءً قطعياً لعلاقة بين الجامعات والصناعة تسهم في تقدم المعرفة والابتكار. يتمثل التحدي الأساسي في إيجاد طرق تضمن أن تقلص الأخطار إلى الحد الأدنى. ينبغي على الحكومات والجامعات، والمولين، والأجسام الممثلة للهيئات الأكاديمية أن تضع مبادئ، وترتيبات، وآليات ملائمة تجعل من رعاية الشركات غير مقيّدة للبحث العلمي المستقل. يتطلب هذا قوانين واضحة، وشفافة، وقابلة للتنفيذ. تحكم التعاون في البحث ورعايته.

مربع 3.7 تحت الضوء - أولويات الحكومة وتمويل البحث الأكاديمي

ثورن بروكس⁸

كما يمكن للتمويل من الشركات أن يشكل تهديداً على استقلالية البحث الأكاديمي. يمكن للتمويل الحكومي أن يفعل ذلك بالمثل. يشير مبدأ هالدين (Haldane) للعام 1918 الذي وضع إلى أن البحث الممول من حكومة المملكة المتحدة يجب أن يكون دائماً مستقلاً عن تأثير الحكومة. يمكن دعم النزاهة والتقدم العلمي أفضل ما يمكن بحماية الحرية الأكاديمية من التدخل السياسي. البحث يمكن تمويله من الحكومة. لكن الباحثين أنفسهم يجب أن يقرروا ما هو البحث الذي يتلقى التمويل.

ومع هذا، يبقى الكثير من الإغراءات لأولئك الذين يوفر التمويل ليؤثروا على كيفية صرف هذا التمويل. وقد تمثل هذا في الجدل الواسع حول التمويل حول سياسة "المجتمع الكبير" (Big Society) في المملكة المتحدة. بدأت القضية بقصة في إحدى الصحف البريطانية تدعي أن حكومة التحالف الذي يقوده حزب المحافظين قد مارست ضغطاً سياسياً على مجلس البحث في الفنون والعلوم الإنسانية⁹ ليضمن سياسة "المجتمع الكبير" - وهو شعار في حملة حزب المحافظين انتشر خلال الانتخابات العامة في أيار 2010 - في خطة عمله أو أن يواجه خطر خسارة التمويل.¹⁰

حدد خطة مجلس البحث في الفنون والعلوم الإنسانية، التي نشرت في كانون أول/ديسمبر 2010 الأولويات الاستراتيجية لتمويل البحث للسنوات الخمس التالية وتتضمن الخطة عدة إشارات لـ "المجتمع الكبير".¹¹ وتنص على أن بعض تمويل المجلس سيتم توجيهه إلى برنامج "المجتمعات المرتبطة" البحثي¹² بالاشتراك مع مجالس بحثية بريطانية أخرى. وذلك من أجل "تمكين المجلس من المساهمة في مبادرات الحكومة حول التوجه المحلي و"المجتمع الكبير".¹³

ووجه قرار المجلس بتضمين "المجتمع الكبير" في خطته للدعم بمعارضة واهتمام إعلامي غير مسبوقين.¹⁴ وتضمن ذلك مطالبات تنادي المجلس بإزالة "المجتمع الكبير" من خطته مع التفعيل

الفوري لذلك.¹⁵ وقع المطالبات أكثر من 4000 أكاديمي. بمن فيهم زملاء بارزون في الأكاديمية البريطانية والجمعية الملكية.¹⁶ وقع أكثر من 30 جمعية في الفنون والعلوم الإنسانية على رسالة مشتركة دعماً للمطالبة، والتي نشرت في الدوريات الوطنية.¹⁷ وقد أتبعَت هذه الخطوات باستقالات جماعية لـ 52 من كبار الأكاديميين الأعضاء في كلية مراجعة الأقران التابعة لمجلس البحث في الفنون والعلوم الإنسانية. وبضمنهم زملاء في الأكاديمية البريطانية.¹⁸

تعالج هذه الحالة الصعوبة في تطبيق مبدأ هلدين. يدعي المجلس والحكومة أنهما قد احترما هذا المبدأ. وينكران التدخل السياسي في قرار تضمين "المجتمع الكبير" في خطة المجلس.¹⁹ رغم أنه كان بإمكان المجلس اختيار موضوعات أفضل. يمكن القول كذلك أنه من غير الخطأ مبدئياً مع أي جسم أكاديمي مستقل أن يختار تمويل بحث ما على قضايا سياسات مدعومة من حزب سياسي محدد. باستطاعة المجلس أن يحترم مبدأ هلدن ويعد بـ "المساهمة" في أجندة "المجتمع الكبير" للحكومة في الوقت ذاته.

قد يكون من الضروري إعادة التفكير بمبدأ هلدن. للبحث الموجه من الحكومة قيمته. حيث يمكنه المساعدة في تطوير أفكار جديدة في مجالات تعتبر مهمة للجمهور. ولكن المشاكل تبرز. عندما يكون هناك تأثير غير مبرر في عملية اتخاذ القرارات في مؤسسات البحث. من المهم إعادة التفكير بهذا المبدأ. بحيث يكون واسعاً بما فيه الكفاية ويقبل الدور المشروع لتوصيات الفرقاء المتحاورين. ويكون ضيقاً بما فيه الكفاية لرفض تضمين السياسة الحزبية في قرارات التمويل من خلال الضغط السياسي أو خيار مجلس البحث.

صدام ثقافات؟

بدأ منذ الثمانينات من القرن الماضي تزايد سريع في تمويل الشركات للبحث الجامعي. على مستوى الجامعات في بلدان مجلس التعاون الاقتصادي والتنمية. خلال الفترة 1981 و2003، انخفضت الأبحاث الأكاديمية الممولة من الحكومة بنسبة 10%. بينما تضاعف الجزء الممول من قطاع الأعمال. يبقى تمويل الشركات للبحث الأكاديمي صغيراً في قيمته المطلقة. عند نسبة 6% من إجمالي تمويل البحث. ولكن نموه السريع في العقود الماضية يؤكد الروابط الآخذة في التعمق بين الصناعة والبحوث التي تتم في الجامعات.²⁰ على الرغم من أن انتشارها يبقى أكثر في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. إلا أن هناك دلائل بأن الروابط بين قطاع الأعمال والجامعة قد انتشرت بشكل سريع في أنظمة التعليم العالي في العالم النامي.²¹

وبموازاة نمو رعاية تمويل البحث، برزت المخاوف حول تأثير الشركات الداعمة على البحث الجامعي. قام ووتشورن. وهو باحث مستقل. برسم خصائص هذا الوضع في السياق الخاص بالولايات المتحدة بالقول "ريح مجنونة هبت على أحرام جامعات أمتنا". والتي كان مصدرها "الدور المتنامي الذي أخذته القيم التجارية في الحياة الأكاديمية".²² فيما يتعلق بالبحث الأكاديمي. ينشأ الكثير من هذا القلق من صدام أساسي بين القيم التجارية والقيم الأكاديمية التقليدية. تاريخياً كان هناك اختلاف كبير بين مؤسسات التعليم العالي والشركات الربحية فيما يتعلق برسالة البحث. وثقافته وأهدافه. ركز الباحثون الأكاديميون على البحث الأساسي أو البحث الموجه نحو الاكتشافات وتم توجيهه بما يعتبره مهماً علمياً. كانت الشركات معنية في البحث التطبيقي الذي يدعم التطبيقات التجارية والابتكارات التي تولد عوائد متزايدة. كان البحث الأكاديمي. بشكل كبير. أكثر انفتاحاً وشفافية. بحيث أنه حتى النتائج الأولية يتم تقاسمها بشكل

روتيني في المجتمع ويحكم عليها من قبل الأقران. وعلى النقيض. فإن بحث الشركات بطبيعته أكثر سرية. حيث أنه من المفهوم أن الشركات تسعى لحراسة وحماية ملكيتها الفكرية. العديد من التناقضات التي تنتج من الرعاية الصناعية تعكس صدام ثقافات.

لقد أصبح هذا الصدام أكثر وضوحاً مع ضبابية التمييز بين البحث الأكاديمي وبحث الشركات. ويتلقى الباحثون المقيمون في الجامعات تمويلاً مباشراً من الصناعة ومرتبون بها مالياً أكثر وأكثر. في الحالات التي يكون للباحثين مصلحة مالية في نتائج بحثهم، فإنهم يوضعون في تضارب مصالح واضح يمكن أن يؤدي بهم إلى المساومة على نتائجهم أو حرفها. وجدت دراسة مسحية في العام 2005 أن 15% من المستطلعين قد غيروا "التصميم، أو الأسلوب، أو النتائج استجابة لضغوط من مصدر تمويلي"²³ وفي حالات أخرى، يمكن للوعد الضمني بتمويل مستقبلي أو التهديد بخسارة التمويل أن يشكل ضغطاً على الباحث لدعم نتائج تحبها الشركة المانحة.

التأثير الذي يمكن للممولين من الشركات وضعه على الباحثين موثق جيداً في مختلف الميادين الأكاديمية. هناك العديد من الأمثلة على كيفية قيام شركات غذائية وزراعية بتمويل بحث أكاديمي لمواجهة ادعاءات الأخطار الصحية المرتبطة عادة بمنتجاتها. تلقت إحدى الدراسات التي وجدت أن استهلاك مشروب الصودا غير مرتبط بالبدانة دعماً من اتحاد منتجي المشروبات الغازية.²⁴ ووجدت دراسة أخرى، مدعومة من مركز تغذية البيض، أن أكل البيض كثيراً لم يرفع مستويات الكولسترول.²⁵ في الميدان الاقتصادي، ظهر مؤخراً للعلن أن العديد من الأكاديميين أخذوا عمولات من شركات مالية كبرى للدفاع عن مواقف تشيد بفوائد إلغاء تشريعات مالية، والتي لاعتت مصالح الصناعة ولكنها في نهاية المطاف أضررت أزمة 2008.²⁶ وكان علم البيئة أيضاً تحت الضغط. أظهرت دراسة في الولايات المتحدة أن 10 عقود أبحاث رئيسية بين شركات نفط كبيرة وجامعات حول الطاقة البديلة أن قيوداً جديدة قد وضعت على استقلالية البحث. ثمانية من هذه العقود سمحت للشركة الممولة "أن تتحكم تماماً بكل من تقويم واختيار مقترحات البحث المقدمة من الأكاديميين."²⁷

في العلوم الطبية الحيوية، قام ستلفوكس وزملاؤه بدراسة مسحية مكثفة لما تم من بحث حول كفاية فئة معينة من الأدوية - مضادات قناة الكالسيوم - لعلاج أمراض القلب والأوعية. اكتشفوا أن باحثين من الجامعات كانوا أكثر ميلاً ليقرروا نتائج إيجابية للأدوية قيد البحث إذا كانت لديهم علاقة مالية بمنتهي هذه الأدوية أو تلقوا دعماً من آخرين في الصناعة الصيدلانية.²⁸

وبالمثل، أورد مقال مراجعة رئيسي يتفحص البحث الطبي الحيوي في الولايات المتحدة في العام 2003 دليلاً على الروابط المتنامية بين الباحثين الأكاديميين والصناعة. وأثر ذلك على نزاهة البحث. وجد مؤلفو المقال أن بين 23% و28% من الباحثين في المجال الطبي-الحيوي قد تلقوا تمويلاً من الصناعة. إضافة إلى ذلك، تلقى أكثر من 40% منهم هدايا من شركات. وحوالي الثلث كانت تربطه روابط مالية شخصية بالراعيين الصناعيين. واستخلص الباحثون "أن هناك دليلاً قوياً ومتسقاً على أن البحث المرعي من الصناعة يميل إلى استخلاص مؤيدة للصناعة."²⁹



الشكل 3.7 إهداء توجيه للبحث؟

وجدت دراسة أمريكية لعشرة عقود بين شركات النفط والجامعات أنه في ثمانية عقود منها سمح للشركات الممولة للبحث أن تتحكم بتقويم واختيار مقترحات البحث المقدمة من الهيئة التدريسية

إضافة إلى حرف أو حيز النتائج البحثية. هناك أيضاً دليل يبين أن العلاقات الصناعية-الأكاديمية ترتبط بتأخير نشر نتائج البحث وحجب البيانات. في العديد من الحالات، هذه القيود تعاقدية في طبيعتها. مثلاً، في العام 2007، أعطى اتفاق تمويلي بين بنك ألماني وجامعتين ألمانيتين لتأسيس مختبر للرياضيات التطبيقية البنك الحق في مراجعة أي بحث قبل النشر والحق في حجب السماح بالنشر لمدة تصل إلى سنتين³⁰.

من المفهوم أن للشركات الراعية مصلحة في ضمان الملكية الحصرية للاكتشافات الجديدة. ولكنه يتناقض روتينياً مع الانفتاح التقليدي للبحث الذي يتم في الجامعات. وكما لاحظ رسنك:

كثيراً ما تطلب الشركات التي ترعى البحث من العلماء والمهندسين أن يوقعوا عقوداً تمنح الشركة السيطرة على المعلومات المتعلقة بالملكية...تسمح هذه الاتفاقات للشركات أن تراجع كل المنشورات أو العروض العامة للنتائج، أو تأخير أو حجب النشر، أو منع الباحثين من مشاركة الغير بالأجهزة أو التقنيات. هذه الاتفاقات ملزمة قانونياً وتم تأييدها من المحاكم.³¹

هذه الاتفاقات منتشرة، ولكنها تصبح تحت الأضواء فقط عندما ينتج عن هذه القيود على البحث خلافات علنية مع الباحثين. برز بعض هذه الخلافات عندما تضاربت الالتزامات الأخلاقية للباحث مع حق تعاقدية للجهة الراعية بالإصرار على عدم تناقل هذه المعلومات. واحدة من أكثر القضايا البارزة في هذا الصدد شملت الدكتورة نانسي أوليفيرا، طبيبة في جامعة تورنتو. حظيت الدكتورة أوليفيرا باهتمام وطني في أواخر التسعينيات من القرن الماضي عندما قادها بحثها في مستشفى الأطفال إلى الاعتقاد بأن دواء جديد لمعالجة مرض دم نادر شكّل أخطاراً جديدةً قد تصل إلى تهديد الحياة لبعض المرضى. الشركة التي تصنع الدواء وترعى المحاولات التجريبية لم تتفق مع ذلك. عندما أخبرت الدكتورة أوليفيرا الشركة أن التزاماتها المهنية تتطلب منها أن تفسح عن مخاوفها للمشاركين في التجارب الدوائية والمجتمع العلمي الأوسع. أوقفت الشركة التجارب، وسحبت التمويل وهددتها بإجراءات قانونية إن هي ذهبت إلى الجمهور.³² في البداية فشلت الجامعة في الدفاع عنها، وقامت بالدفاع عنها فقط عندما أصبحت تحت ضغط الجمهور والمجتمعات العلمية والأكاديمية.

أخيراً، يجري كذلك تهديد البحث الجامعي من خلال ممارسة "الكتابة الأكاديمية الشبكية". حيث يتم إنتاج مقالات أكاديمية وكتابتها بواسطة وكالات مهنية متعاقدة مع الشركات الراعية. في هذه الحالات، تتصل شركة أو مجموعة صناعية بباحثين مقيمين في الجامعة تطلب منهم وضع أسمائهم على مقال تمت كتابته في الواقع من الشركة، أو شركة خاصة، أو وكالة اتصالات. والقصد من ذلك استعمال أسماء باحثين يفترض أنهم مستقلون لإعطاء مصداقية لبحث برعاية الشركة. في بعض الحالات، يتم الدفع مباشرة للأكاديميين مقابل وضع أسمائهم على المقال. في حالات أخرى، تكون إضافة النشر إلى السيرة الذاتية للباحث دافع كافٍ.

الكتابة الشبكية منتشرة بشكل محدد في ميدان الطب العلاجي. مع دلائل حديثة تشير إلى أن هناك عدداً مزعجاً من الأوراق التي من المحتمل أنها كتبت كتابةً شبكية بواسطة الشركات الصيدلانية.³³ لا يعرف تماماً المدى الذي وصلته الممارسة في هذه الميادين. على الرغم من أن إحدى الدراسات وجدت أن 11% من جميع المقالات التي كتبت في عينة من المجلات الطبية البارزة في العام 1997 قد كتبت كتابةً شبكية.³⁴ ووجدت دراسة في العام 2009 أن أقل من 8% من المقالات الطبية قد تضمنت كتابةً شبكية.³⁵ مهما كان المعدل الحقيقي للممارسة هذه الأيام، وجدت مراجعة للمقالات المكتوبة شبكياً في العلوم الطبية "اختلافات مهمة" بين نتائج البحث المنشور المكتوب شبكياً والبيانات الخام الناجمة من المحاولات الطبية التجريبية الحقيقية التي كانت موضوع الأوراق.³⁶

الكتابة الشبكية ممارسة تتطلب انتباهاً أكثر. الباحثون الأكاديميون قد يرغبون أحياناً استعمال كتاب مهنيين للمساعدة في إيصال النتائج بشكل أكثر كفاءة. وهذه الكتابة أيضاً ممارسة تقترب من عدم الأمانة العلمية والعرض الخاطئ. ولكنها، وخبديداً في الحالات التي يعطي فيها الأكاديميون أسماءهم لتظهر على أوراق دون مشاركة مهمة في مشروع البحث.

منع فساد البحث الأكاديمي

بينما يمكن أن تكون هناك فوائد لاتفاقيات المنح الصناعية وترتيبات التعاون البحثي. فإن هناك أيضاً خطراً مهماً في المساومة على المبادئ الأكاديمية والرسالة التي تؤدبها الجامعات. يجب أن تكون حماية الحرية الأكاديمية، والاستقلالية المؤسسية، والنزاهة البحثية اعتبارات سائدة توجه قبول التمويل من الشركات. بدأت بعض الجامعات والمجلات الأكاديمية بمعالجة هذه المخاوف وذلك بتطوير قواعد واضحة حول تضارب المصالح.

يمكن أن يكون الإفصاح التام عن أية مصالح مالية مرتبطة بنتائج البحث الأكاديمي آلية للكشف عن تضارب المصالح في الأكاديميا. مثلاً، تبنى الاتحاد الاقتصادي الأمريكي مؤخراً مجموعة مبادئ تهدف إلى تشجيع الإفصاح التام عن تضاربات المصالح الخاصة بمؤلفي البحث المنشور.³⁷ وبالمثل، تبنى الاتحاد العالمي للمحرفين الطبيين سياسة حول تضارب المصالح للمجلات الطبية التي تعتمد مراجعة الأقران.³⁸

على الرغم من أهمية الإفصاح عن تضارب المصالح، فإن هناك حاجة لخطوات لاحقة. يعتمد الإفصاح على الأخلاقيات المهنية للأكاديمي وقراره بأن يعلو على مصالحه المادية الفردية. ولكنه من المعلوم أنه حتى في الحالات التي يتم الإعلان فيها عن تضارب المصالح، فإن نتائج أساسية في المجالات العلمية، مثل المحاولات التجريبية للأدوية، تظل منحازة لصالح الصناعيين الذين يرعون البحث. ونتيجة لذلك، يجب أن يطلب من الباحثين الأكاديميين عدم عمل علاقات مالية مباشرة مع أية شركة ممولة للبحث. ويشمل هذا امتلاك أسهم في الشركة التي تمول المشروع، أو تلقي راتب أو العمل كمستشار مدفوع الأجر لدى المؤسسة.

وينبغي على الجامعات والباحثين الأكاديميين أن يعملوا لضمان حماية استقلالية الباحثين في جميع عقود البحث. الاتحاد الكندي لمدرسي الجامعات والاتحاد الأمريكي للأساتذة طوراً مؤخراً توجيهات تهدف إلى المساعدة في ضمان عدم تغلب المصالح التجارية على النزاهة العلمية والمصلحة العامة.³⁹ وفي الصدارة من هذه التوجيهات التأكيد على أن يكون للباحثين الأكاديميين السيطرة على مجمل المشاريع البحثية الممولة وأن يكونوا أحراراً في ممارسة حريتهم الأكاديمية والتزاماتهم المهنية. وعلى المؤسسات، من جانبها، واجب مطلق بأن تعطي دعمها الكامل والفعال لأعضاء هيئاتها الأكاديمية الذين يتم تهديد حريتهم.

ومن أساسيات الحرية العلمية والالتزام المهني قدرة الباحثين الجامعيين على نشر وتعميم نتائج أبحاثهم. وكما تمت الإشارة أعلاه، فإن للشركات الممولة مصالح ملكية في البحث الذي يمولونه ولهم مصلحة في بقاء نتائج البحث سرية في الحالات التي يمكن أن تؤدي فيها النتائج إلى اكتشاف منتجات جديدة. ولكن لا يوجد هناك أي تبرير مطلقاً لأن تفرض عقود البحث المرعية قيوداً على النشر لفترة أطول من الوقت العادي المطلوب للحصول على حق البراءة لحماية حقوق الملكية الخاصة بالمولد. تبنت العديد من الجامعات وطبقت سياسة "حرية النشر" والتي تمنع أية متطلبات تحدد حاجة الباحث لتلقي الإذن من الممول قبل نشر أو تعميم نتائج البحث. مثلاً، تنص سياسة معهد ماساتشوستس التقني (MIT) الخاصة ب"البحث المنفتح والتبادل الحر للمعلومات" على "يتطلب الانفتاح كسياسة عامة ل MIT عدم القيام، في الحرم الجامعي، ببحث سري أو ببحث لا يمكن نشر نتائجه دون إذن مسبق - مثلاً دون إذن مسبق من الراعين الحكوميين أو الصناعيين."⁴⁰

يتطلب موضوع التجارب العيادية على الأدوية التي يقوم بها باحثون أكاديميون وترعاها شركات صيدلانية انتباهاً خاصاً. كما تم توضيحه أعلاه. فإن هذا المجال من التعاون بين الجامعة والصناعة قد أصبح نشطاً بشكل خاص. مع ظهور فضائح حول تأثير الممولين غير المبرر. قد ينتج عن هذا التأثير حصول مساومة على نتائج البحث تتضمن أخطاراً مهمة على الصحة العامة. وقد تم طرح قضية مقنعة لتأسيس نظام للتجارب الدوائية العيادية ممول بالكامل من المال العام.⁴¹ وقد تم طرح بعض التشريعات في هذا الاتجاه لتطوير أجسام مستقلة وممولة تمويلًا عامًا لتقييم سلامة الأدوية وكفائتها. تم تمويل المبادرة العلاجية الموجودة في جامعة برتش كولومبيا في كندا، من قبل حكومة المقاطعة دون أية علاقات مع الصناعة الصيدلانية. يقدم البرنامج للأطباء والصيدالين تقييماً مستقلاً لمفعول أدوية الوصفات بنتائج مذهلة. مثلاً، أبرز الباحثون العاملون مع المبادرة مخاوف مبكرة وحثيئة حول الآثار الجانبية المحتملة القاتلة لأدوية مسكنات الألم التي يتم تسويقها مثل فيوكس وسيلبيركس (Vioxx and Celebrex).⁴²

أخيراً، يجب اتخاذ إجراءات ضد الكتابة الشبكية الأكاديمية. يمكن للكتابة الشبكية أن تأخذ أشكالاً مختلفة. من المساعدة البسيطة في التحرير إلى كتابة مخطوطة كاملة تحت اسم باحث أكاديمي. من الواضح أن الشكل الأخير يثير مخاوف أخلاقية جدية، وينبغي منعه. وأن يتم المنع بواسطة الجامعات. والمجلات الأكاديمية والاتحادات المهنية. ويمكن القول ببساطة، أنه ينبغي عدم السماح للباحثين الأكاديميين بإقراض أسمائهم لأوراق لم يشاركون فيها بشكل أساسي بحثاً وكتابة. وفي حالات أخرى، عندما يتم استئجار الكتاب الأنياب للمساعدة، يجب أن يطلب من المؤلفين الأكاديميين أن يذكروا في كل الحالات التي تم فيها تقديم مساعدة تحريرية لكتابة مقالاتهم الجهة التي مولت هذه الخدمة.

ستحتاج هذه المقترحات إلى وقت طويل للوصول إلى الحد من تأثير الممولين الصناعيين على البحث الجامعي. من المصلحة العامة أن يحافظ البحث الأكاديمي على استقلاله ونزاهته. لن تتم خدمة العلم أو المجتمع إذا أصبح الباحثون الداخلون في اتفاقات تعاون. أساساً، مهنيون للايجار.

الهوامش

- 1 ديفد روبنسون (David Robinson) مستشار كبير في التربية الدولية (Education International).
- 2 هذه القيم مرسخة ومعترف بها في عدد من الوثائق والإعلانات الدولية، بما في ذلك وثيقتي:
UNESCO 'Recommendation Concerning the Status of Higher-Education Teaching Personnel', available at 1997
http://portal.unesco.org/en/ev.php_URL_ID=13144&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html (accessed 6 January 2013), and the
'Magna Charta Universitatum', signed in 1988 by nearly 400 universities worldwide, available at
www.magna-charta.org/library/userfiles/file/mc_english.pdf (accessed 6 January 2013)
- 3 أنظر: UNESCO, Education under Attack (Paris: UNESCO, 2010).
- 4 أنظر مثلاً:
Sheldon Krinsky, Science in the Private Interest: Has the Lure of Profits Corrupted the Virtue of Biomedical Research? (Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2003); Janice Newson and Howard Buchbinder, University Means Business (Universities, Corporations and Academic Work (Toronto: Garamond Press, 1988); Sheila Slaughter and Larry Leslie, Academic Capitalism: Politics, Policies and the Entrepreneurial University (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1997)
- 5 Markus Perkmann and Kathryn Walsh, 'The Two Faces of Collaboration: Impacts of University-Industry Relations on Public Research', Industrial and Corporate Change, vol. 18 (2009), pp. 1033-1065
- 6 Arthur Schaffer, 'The University as Corporate Handmaiden: Who're Ya Gonna Trust?', in James Turk (ed.), Universities at Risk: How Politics, Special Interests and Corporatization Threaten Academic Integrity (Toronto: James Lorimer, 2008), pp. 43-69
- 7 See Sheldon Krinsky, 'When Sponsored Research Fails the Admission Test: A Normative Framework', in Turk (2008), pp. 70-94
- 8 ثورن بروكس (Thom Brooks) قارئ في القانون في كلية درام للقانون ومشارك في الفلسفة في جامعة درام.
- 9 يحول المجلس البحث في الفنون والعلوم الإنسانية، والذي يتضمن دعم منح كاملة للدكتوراه والفرق البحثية.
- 10 The Observer (UK), 'Academic Fury over Order to Study the Big Society', 27 March 2011
- 11 /AHRC, Delivery Plan 2011-2015 (Swindon: AHRC, 2010), available at www.ahrc.ac.uk/News-and-Events/Publications/Documents/Delivery-Plan-2011-2015.pdf (accessed 6 January 2013)
- 12 حسب الموقع الإلكتروني للمجلس فإن برنامج "المجتمعات المرتبطة" البحثي "هو برنامج على مستوى المجلس مصمم لمساعدتنا على فهم الطبيعة المتغيرة للمجتمعات في سياقها التاريخية والثقافية ودور المجتمعات في استدامة وتعزيز جودة الحياة". أنظر:

- www.ahrc.ac.uk/Funding-Opportunities/Research-funding/Connected-Communities/Pages/Connected-Communities.aspx
(accessed 6 January 2013) 13
- .AHRC (2010), sect. 2.4.4, pp. 9-10 13
- .The Observer (UK), (27 March 2011) 14
- www.ipetitions.com/petition/thebigsociety (accessed 6 January 2013): يمكن رؤية إحدى هذه المظاهرات على: 15
- ,Paul Jump, 'AHRC Recruitment "Not Connected" to Big Society Resignations', timeshighereducation.co.uk, 22 April 2012 16
- .www.timeshighereducation.co.uk/story.asp?storycode=419702 (accessed 6 January 2013) 17
- .bid 17
- .Ibid 18
- Times Higher Education (UK), 'Delete "Big Society": Email Protest Presses AHRC to Drop Tory Mantra', 7 April 2011; The Guardian (UK), 19
- .Top Academics Threaten to Resign over Funding into Big Society Research', 27 June 2011 19
- Stéphan Vincent-Lancrin, 'What Is Changing in Academic Research? Trends and Future Scenarios', European Journal of Education, vol. 20
- .41 (2006), pp. 169-202 20
- .Elhadi Abbas, 'Industry-Sponsored Research in Developing Countries', Contemporary Clinical Trials, vol. 28 (2007), pp. 677-683 21
- .Jennifer Washburn, University Inc.: The Corporate Corruption of American Higher Education (New York: Basic Books, 2005), p. ix 22
- .Brian Martinson, Melissa Anderson and Raymond De Vries, 'Scientists Behaving Badly', Nature, vol. 435 (2005), pp. 737-738 23
- Marion Nestle, 'Food Company Sponsorship of Nutrition Research and Professional Activities: A Conflict of Interest?', Public Health 24
- Nutrition, vol. 4 (2001), pp. 1015-1022, pp. 1021, 2022, cited in Food & Water Watch, Public Research, Private Gain: Corporate Influence
- .over University Agricultural Research (Washington, DC: Food & Water Watch, 2012), p. 8 24
- .Ibid 25
- The Guardian (UK) 'Heist of the Century: University Corruption and the Financial Crisis', 21 May 2012. See also Gerald Epstein and 26
- Jessica Carrick-Hagenbarth, 'Financial Economists, Financial Interests and Dark Corners of the Meltdown: It's Time to Set Ethical
- .Standards for the Economics Profession', Working Paper no. 239 (Amherst: University of Massachusetts, 2010 26
- Jennifer Washburn, 'Big Oil Goes to Campus: An Analysis of 10 Research Collaboration Contracts between Leading Energy Companies
- .and Major US Universities' (Washington, DC: Center for American Progress, 2010) 27
- Henry Stelfox, Grace Chua, Keith O'Rourke and Allan Detsky, 'Conflict of Interest in the Debate over Calcium Channel Antagonists', New 28
- .England Journal of Medicine, vol. 338 (1998), pp. 101-106 28
- Justin Bekelman, Yan Li and Cary Gross, 'Scope and Impact of Financial Conflicts of Interest in Biomedical Research: A Systematic 29
- .Review', Journal of the American Medical Association, vol. 289 (2003), pp. 454-465, p. 463 29
- .The New York Times (US), 'Cash Tempts the Ivory Tower's Guardians', 17 July 2011 30
- David Resnik, 'Industry-Sponsored Research: Secrecy versus Corporate Responsibility', Business and Society Review, vol. 99 (1999), 31
- .pp. 31-34, p. 31 31
- .Jon Thompson, Patricia Baird and Jocelyn Downie, The Olivieri Report (Toronto: James Lorimer, 2001) 32
- Adriane Fugh-Berman, 'The Haunting of Medical Journals: How Ghostwriting Sold "HRT"', PLoS Medicine, vol. 7 (2010); Marcia Angell, 33
- .Industry-Sponsored Clinical Research: A Broken System', Journal of the American Medical Association, vol. 300 (2008), pp. 1069-1071 33
- Annette Flanagan, Lisa Carey, Phil Fontanarosa, Stephanie Phillips, Brian Pace, George Lundberg and Drummond Rennie, 'Prevalence 34
- of Articles with Honorary Authors and Ghost Authors in Peer-Reviewed Medical Journals', Journal of the American Medical Association,
- .vol. 280 (1998), pp. 222-224 34
- .Maclean's Magazine (Canada), 'The Murky World of Academic Ghostwriting', 6 May 2011 35
- David Healy and Dinah Cattell, 'Interface between Authorship, Industry and Science in the Domain of Therapeutics', British Journal of 36
- .Psychology, vol. 183 (2003), pp. 22-27 36
- .Chronicle of Higher Education (US), 'Economists Adopt New Rules of Disclosure for Authors of Published Research', 6 January 2012 37
- أنظر: 38
- Lorraine Ferris and Robert Fletcher, 'Conflict of Interest in Peer-Reviewed Medical Journals: The World Association of Medical Editors 39
- .(WAME) Position on a Changing Problem', Journal of Primary Health Care, vol. 2 (2010), pp. 171-173 39
- Canadian Association of University Teachers, 'Guiding Principles for University Collaborations', April 2012, available at 39
- www.caut.ca/uploads/GuidingPrinc_UCollaboration.pdf40
- .The MIT policy on 'Open Research and Free Exchange of Information' is available at http://web.mit.edu/policies/14/14.2.html 40
- Dean Baker, The Benefits and Savings from Publicly-Funded Clinical Trials of Prescription Drugs 41
- .(Washington, DC: Center for Economic and Policy Research, 2008) 41
- .Georgia Strait (Canada), 'Guardian Protects Us from the Drug Pushers', 20 September 2007 42

3.19

نزاهة البحث العلمي كمسألة شفافية

مليسا س. أندرسون وتاكيابتو كاماتا¹

العلماء الناجحون يتعلمون موازنة الشفافية بالخطر. أفكارهم هي العملة في صنعتهم. لذلك عليهم أن يقرروا أفضل توقيت وأفضل طريقة لإطلاق أفكارهم إلى العالم. إذا أعلنوا أفكارهم ونتائج أبحاثهم قبل الأوان. قبل التدقيق والفحص في مواجهة الانتقادات المتوقعة. فإنهم ربما لن يكونوا قادرين على حماية أعمالهم. وإذا أعلنوا نتائجهم متأخرين جداً. فقد يسبقهم الآخرون الذين وجدوا الإجابات أسرع. خاصة في الميادين "الساخنة".

ويقوم بعض العلماء بالمضي أبعد من ذلك من أجل حماية ميزتهم التنافسية.² يخفون تفاصيل أساليبهم حتى لا يستطيع الآخرون إعادة تطبيق عملهم. ولا يكشفون عن كامل النتائج التي توصلوا إليها في عروض المؤتمرات أو في المقترحات التي يقدمونها للمؤسسات المانحة. من أجل الحفاظ على المعلومات القيمة بعيداً عن منافسيهم. يقومون بإخفاء تقدمهم بالتظاهر في مقترحات المنح بأنهم سيعملون على مشروع معين. بينما هم في الواقع قد أكملوا المشروع وبنوون العمل على خطوة متقدمة.

هذه الاستراتيجيات مشكوك فيها. حين مضاهاتها بسوء السلوك العلمي. والذي يعتبر بشكل واضح انتهاكاً لا لبس فيه للشفافية في البحث. يحدد التعريف الفيدرالي في الولايات المتحدة أن سوء السلوك هو "الاختلاق. أو التزييف. أو السرقة الأدبية في المقترح. أو عرض أو مراجعة البحث. أو التقرير عن نتائج البحث".³ الاختلاق (الفبركة) هو وضع بيانات لا وجود لها. أما التزييف فهو تغيير البيانات. وذلك عادة لإظهار نتائج أفضل. أحد أكثر أشكال التزييف انتشاراً في السنوات الأخيرة كان التغيير غير المناسب في صور البيانات لحذف نقاط بيانات معينة أو لتحسين ظهور اتجاهات البيانات. والسرقة الأدبية كذلك تشكل تنازلاً عن الشفافية. لأنها تلغي الرابطة بين المؤلفين الحقيقيين والائتمان والمسؤولية التي يستحقونها. وجدت دراسة مسحية في العام 2002 على علماء من الولايات المتحدة أن 1.7% قد شاركوا. حسب اعترافهم. في واحد من هذه الأنواع الثلاثة من السلوك الخاطئ خلال السنوات الثلاث الفائتة.⁴ والتي يمكن منها استقراء تقدير بأن 6 باحثين من كل 1000 باحث يشاركون سنوياً في سلوك خاطئ يمكن مقاضاتهم عليه فيدرالياً. وعندما يتضمن ذلك تمويلاً عاماً. فإن أي نوع من السلوك الخاطئ يعتبر انتهاكاً للثقة العامة.

ونتيجة لذلك. سيقوم علماء آخرون بالبناء على نتائج خاطئة دون أن يدروا. وسيقوم ممارسون عمليون باتخاذ قرارات مبنية على نتائج غير دقيقة. سيتضرر المجتمع. الذي يستحق الاستفادة من البحث الممول بأموال عامة. بدلاً من ذلك بسبب العلم الخاطئ والقرارات السيئة. تحديداً في ميدان البحث الطبي الحيوي. أي رد فعل عنيف من سوء السلوك سيؤدي إلى خفض ثقة الجمهور في العلم والرغبة في تمويل الأبحاث. سيقضى على المستقبل المهني للباحثين الشباب الذين يتورطون دون قصد في سلوك سيء للمشرف عليهم. هكذا يمكن أن تكون النتائج المميتة لتصرف ولو عالم واحد يقرر الاشتراك في بحث احتيالي متستر من أجل زيادة مكاسبه أو مكاسبها الخاصة.

يتفحص هذا المقال سوء السلوك والتصرفات المريبة الأخرى من منظور الشفافية في البحث الأكاديمي. مبتدئاً بالحميات التي حددها الأعراف العلمية الكلاسيكية.

الانفتاح

تدعم أعراف العلم بقوة الانفتاح في البحث. تعكس مقولة روبرت مرتون الكلاسيكية حول الأعراف العلمية الأربعة⁵ التزام العلماء بمثل التقاسم المنفتح والثقة المتبادلة. مبدأ الجماعية (الملكية المشتركة) يعني أن العلم يبنى بالشراكة. أي أن البيانات، والأساليب، والنتائج يجب تقاسمها بانفتاح. ويتطلب مبدأ الشك المنظم أن يكون عمل العلماء مفتوحاً للنقد من خلال مراجعة الأقران، والعرض والنشر. بحيث يستطيع الآخرون أن يطلعوا على الأساليب والنتائج ويفحصوها. العُرفان الآخرون يتعارضان مع الفساد: يتطلب مبدأ الكونية (الشمولية) أن يتم تقويم عمل عالم ما على أساس الجدارة. وليس على سمات العالم الشخصية أو علاقته. أما مبدأ التجرد فيركز على أن دافع العلماء يتمثل في البحث من أجل الحقيقة العلمية، بعيداً عن المكافآت الشخصية أو المالية. ويدعم العلماء هذه الأعراف بقوة كمثُل عليا⁶ في الولايات المتحدة يتم دعم هذه الأعراف أيضاً بطلب توفير المنشورات والبيانات المدعومة من وكالات فيدرالية للآخرين بشكل محدد زمنياً.

ولكن، في الممارسة، لا يرغب العلماء بعض الأحيان أن يتعاملوا مع بعضهم البعض بانفتاح. على سبيل المثال، فإن العلماء الذين يرفضون تقاسم نتائج أبحاثهم أو موادهم مع العلماء الآخرين يفعلون ذلك من أجل حماية تقدمهم على الآخرين.⁷ بينت دراسة على طلبة الدراسات العليا وزمالات ما بعد الدكتوراه في العام 2003 أن أولئك العاملين في المختبرات أو مجموعات البحث العالية التنافس كانوا أكثر من غيرهم رضاً لطلبات الآخرين للمعلومات والبيانات والمواد.⁸

سوء السلوك في البحث العلمي

ما الذي يتسبب في السلوك الذي يخرق أعراف الانفتاح ويتعدى ذلك إلى سوء السلوك؟ ربما تتضمن الإجابة مزيجاً من العوامل. قد تلعب الشخصية دوراً. مثلاً، ارتبطت النرجسية بنتائج منخفضة على مقاييس اتخاذ القرار أخلاقياً.⁹ إضافة إلى ذلك، ربما يتناسب النجاح في العلوم أكثر مع أولئك الطموحين الذين يقدرّون أنفسهم عالياً. مثل هؤلاء الباحثين يرغبون في المخاطرة من أجل البقاء في الطليعة.

ترتبط بعض العوامل بيئة البحث. يذكر التنافس. مثلاً، كعامل مساهم. توجد هناك ضغوط متضمنة في اقتناع العلماء بأن فوائد سوء السلوك تتغلب على المخاطر المحتملة. قد تكون هذه الضغوط إما سلبية، عندما يعتمد العمل المهني للعلماء على تمويل غير مؤكد أو موارد خارجية، أو تكون إيجابية، عندما ترتبط مكافآت مالية أساسية بالنجاح في النشر.¹⁰ وقد يؤدي التنافس ببعض الباحثين إلى محاولة "اللعب مع النظام" من أجل الوصول إلى الطليعة.¹¹ وقد يلجأ أولئك الذين يشعرون بالظلم في نظام البحث إلى محاولة تحسين فرصهم عن طريق لِي القوانين. مثلاً، عندما يرى الناس غيرهم يحظون بامتيازات غير عادلة في نظام البحث. فمن المرجح أن يندمجوا في سلوك علمي سيء.¹²

في بعض الحالات، يكون التصرف الخاطئ مسألة فرصة. الباحث الذي يعمل بشكل مستقل أو تحت ظروف من الثقة دون رقابة قد تتوفر له الفرصة لِي القوانين. إذا كان هناك احتمال بأن يمر السلوك السيء دون أن يكشف أو أن يتم تبريره، ربما يخضع الباحث لإغراءات الإهمال في العمل أو خريف البيانات. عندما يمر سلوك سيء صغير دون محاسبة، فإنه قد يقود إلى تجاوزات تصل أخيراً إلى التصرف الخاطئ. قد يجد باحث ما من الضروري، مثلاً، أن يستمر في تزوير البيانات من أجل أن يحافظ على انسجام في المنشورات المتتالية. قد ثبت بأن مثل هذا الزخم تصعب مقاومته.

مارسات بحثية مريبة

هناك أنواع أخرى من السلوك، تدعى أحياناً ممارسات بحثية مريبة¹³، لا تصل إلى درجة السلوك السيء ولكنها تهدد نزاهة البحث. وفي الحقيقة فإنها ربما تمثل خدياً أصعب بسبب شيوعها. تبين استقرارات مبنية على بيانات من دراسات مسحية لباحثين مولة من المعهد القومي للصحة في الولايات المتحدة أن 24% من الباحثين يشاركون في ممارسات بحثية مشكوك فيها سنوياً. وذلك باعترافهم بأنفسهم¹⁴.

يمكن لباحثين غير حريصين، أو مثقلين بالعمل أو لأمبالين أن ينتجوا أخطاءً أو خريفاً في سجلات البحث. أولئك الذين يحتفظون بسجلات غير مناسبة، مثلاً، يجعلون من المستحيل على الآخرين أن يتحققوا من عملهم أو يعيدون تجربته. أولئك الذين لا يشرفون على طلبتهم والعاملين معهم بشكل ملائم أو الذين يهتمون مؤشرات تدل على مشاكل محتملة يواجهون أخطار حدوث الأخطاء أو التحريف المقصود الذي يؤثر في مخرجات المجموعة. وخديداً عندما يكون العمل تحت ضغط عالٍ.

كذلك تصيب المشاكل المرتبطة بعملية النشر الباحثين. عدم الاتفاق على من يستحق حقوق التأليف تسهم في تفتيت التعاون العلمي. المؤلفون الأشباح (حذف المؤلفين المساهمين) والمؤلفون الضيوف (إضافة أناس لا يستحقون أن يشملوا) كلاهما يشوه الشرف والمسؤولية اللذين يمثلهما التأليف بصدق. ممارسات التأليف المشبوهة هذه غير ملائمة وخديداً عندما يكون أحد المؤلفين طالب دراسات عليا والآخر هو مشرف هذا الطالب. مراجعة الأقران، خاصة عندما تكون هوية المراجع غير معروفة للباحثين، يمكن أن تخفي جهود المراجع في تأخير عمل منافس أو التشكيك به.

ضمان النزاهة في البحث الأكاديمي

الضبط الذاتي من قبل المجتمع العلمي كان الوسيلة المفضلة لتعزيز النزاهة البحثية في الولايات المتحدة حتى حوالي 30 سنة خلت، وهو لا زال كذلك في أجزاء عدة من العالم. العناصر الأساسية للضبط الذاتي هي نظام مراجعة الأقران. ومن خلاله يقوم خبراء بمراجعة أعمال آخرين قبل النشر أو قرارات التمويل. وإعادة التجربة. حيث يرغب آخرون يعملون في المجال نفسه بتأكيد نتائج مهمة. على أثر عدة حالات سوء تصرف رفيعة المستوى، أنشأت حكومة الولايات المتحدة سلسلة من التدابير على مدار الخمس وعشرين سنة السابقة لحماية الاستثمار العام في البحث من خلال الوكالات التمويلية التابعة لها. بما في ذلك منح سلطة رقابية لمكتب نزاهة البث (للبحث الطبي الحيوي) ومكتب المفتش العام للمؤسسة العلمية القومية. مع تأسيس متطلبات امتثال وإبلاغ واسعة ومعقدة، وإصدار أوامر تلزم بالتدريب في مجال التصرف المسؤول في البحث. تم تكرار الخطوات التي تمت بدءاً من الضبط الذاتي إلى الفضائح إلى آليات الإشراف جزئياً في بلدان أخرى مثل اليابان والصين وكندا.

تم اتخاذ مقاربات أخرى لضمان النزاهة من قبل مؤسسات البحث، والمجلات العلمية (مارتا م. شو وكريتا دسبوتا، الفصل 3.20) والإحادات المهنية، وبوجود الاستثمارات الهائلة في البحث حول العالم، فإن مثل هذه الجهود تعتبر فائقة الأهمية. ولكنها أحياناً تمول أقل مما يجب. يكون التدريب في مجال التصرف المسؤول في البحث غائباً أحياناً. ويتبنى العديد من المجلات العلمية هذه استخدام برامج حاسوبية لفحص المخطوطات فيما يتعلق بالسرقة الأدبية. لا يستطيع البرنامج ضبط بعض أشكال السرقة الأدبية (مثل الأعمال المترجمة والفقرات المعادة صياغتها بشكل ذكي). ويحدد بشكل خاطيء بعض النصوص كنصوص مسروقة، والتي هي في الواقع ليست كذلك. وفي الجمل فإنها أصبحت أداة مفيدة لكشف السرقة الأدبية. تزود مدونات السلوك التي تضعها المؤسسات والإحادات الأعضاء بالتوجيهات إضافة إلى المعايير التي يمكن بموجبها الحكم على حوادث سوء التصرف المحتملة.

عنصر أساسي آخر في ضمان النزاهة هو رغبة "نافخي الصافرة" (المبلغين عن الفساد في مؤسساتهم) في جذب الانتباه إلى سوء التصرف. حتى لو كان ثمن ذلك سمعتهم وسمعة مؤسساتهم. يمكن للإبلاغ عن التصرف المخاطئ المشبوه أن يؤدي إلى رد انتقامي أو حتى إلى نهاية الحياة المهنية في العلم لنافخ الصافرة. ينبغي على أنظمة النزاهة أن تحمي نافخي الصافرة في مواجهة الرد الانتقامي. ولكنها أيضاً يجب أن توفر تدابير مناسبة لحماية العلماء المتهمين ضد الإبلاغ الكاذب أو الكيدي.

في سياق التعاون الدولي في البحث، يمكن أن يكون من الصعب على العلماء أن يعرفوا أي من القوانين والإجراءات تعتبر سارية. خديداً عندما تتناقض المتطلبات المؤسسية أو الوطنية. بشكل عام، الافتراض الأكثر أماناً هو أن على الباحثين المتعاونين أن يحققوا أكثر القوانين حزمًا التي تنطبق على أي منهم. لا يوجد جسم دولي مخول عالمياً بالإشراف، أو التشريع. أو التحقيق في إساءة التصرف. يعتبر "بيان سنغافورة"¹⁵ الصادر عن المؤتمر الدولي الثاني حول النزاهة في البحث، دليلاً فريداً لتطوير سياسات النزاهة البحثية على مستوى العالم. ويفسر البيان النزاهة من خلال مسؤولية الباحثين عن موثوقية أبحاثهم. ويحدد البيان كذلك المسؤوليات العالمية ذات العلاقة في مجالات مثل أساليب البحث، والتعامل مع البيانات، ومسألة التأليف، والنشر، ومراجعة الأقران، وتضارب المصالح، والردود على الممارسات البحثية غير المسؤولة.

باختصار، من أجل ضمان النزاهة البحثية على مستوى العالم، ينبغي أن يتم انسجام السياسات والقوانين. وينبغي أن يحضّر التدريب العلماء للاشتراك في سلوك بحثي مسؤول. وأن يتم توفير حماية ملائمة لنافخي الصافرة. إنها مسؤولية جماعية على العلماء ومؤسسات الأبحاث، ووكالات التمويل، والمجلات العلمية، والجمعيات الأكاديمية أن يضمنوا استمرار البحث قائماً على قاعدة من الحقيقة والدقة، لا على التزوير.

الهوامش

- 1 ميليسا أندرسون أستاذة في التعليم العالي وتاكهيتو كاماتا مرشح دكتوراه في جامعة منسون، مينابولس.
- 2 Melissa Anderson, Emily Ronning, Raymond De Vries and Brian Martinson, 'The Perverse Effects of Competition on Scientists' Work and Relationships', *Science and Engineering Ethics*, vol. 13 (2007), pp. 437-461
- 3 Nicholas Steneck, ORI Introduction to the Responsible Conduct of Research (Washington, DC: Office of Research Integrity, Department of Health and Human Services, 2007), p. 20
- 4 Brian Martinson, Melissa Anderson and Raymond De Vries, 'Scientists Behaving Badly', *Nature*, vol. 435 (2005), pp. 737-738
- 5 Robert Merton, 'Science and Technology in a Democratic Order', *Journal of Legal and Political Sociology*, vol. 1 (1942), pp. 115-126
- 6 Melissa Anderson, Emily Ronning, Raymond De Vries and Brian Martinson. 'Extending the Mertonian Norms: Scientists' Subscription to Norms of Research', *Journal of Higher Education*, vol. 81 (2010), pp. 366-393
- 7 David Blumenthal, Eric Campbell, Melissa Anderson, Nancyanne Causino and Karen Louis, 'Withholding Research Results in Academic Life Science: Evidence from a National Survey of Faculty', *Journal of the American Medical Association*, vol. 277 (1997), pp. 1224 - 1228
- 8 Christine Vogeli, Recai Yucel, Eran Bendavid, Lisa Jones, Melissa Anderson, Karen Louis and Eric Campbell, 'Data Withholding and the Next Generation of Scientists: Results of a National Survey', *Academic Medicine*, vol. 81 (2006), pp. 137-145
- 9 Alison Antes, Ryan Brown, Stephen Murphy, Ethan Waples, Michael Mumford, Shane Connelly and Lynn Devenport, 'Personality and Ethical Decision-Making in Research: The Role of Perceptions of Self and Others', *Journal of Empirical Research on Human Research Ethics*, vol. 2 (2007), pp. 15-34
- 10 Weiqin Zeng and David Resnik, 'Research integrity in China: Problems and Prospects', *Developing World Bioethics*, vol. 10 (2010), pp. 164-171
- 11 Anderson et al. (2007)
- 12 Brian Martinson, Melissa Anderson, Lauren Crain and Raymond De Vries, 'Scientists' Perceptions of Organizational Justice and Self-Reported Misbehaviors', *Journal of Empirical Research on Human Research Ethics*, vol. 1 (2006), pp. 51-66
- 13 Nicholas Steneck, 'Fostering Integrity in Research: Definitions, Current Knowledge, and Future Directions', *Science and Engineering Ethics*, vol. 12 (2006), pp. 53-74
- 14 Melissa Anderson, Aaron Horn, Kelly Risbey, Emily Ronning, Raymond De Vries and Brian Martinson, 'What Do Mentoring and Training in the Responsible Conduct of Research Have to Do with Scientists' Misbehavior? Findings from a National Survey of NIH-Funded scientists', *Academic Medicine*, vol. 82 (2007), pp. 853-860
- 15 أنظر: www.singaporestatement.org (accessed 6 January 2013)

المجلات العلمية:

على الخطوط الأمامية للنزاهة في البحث الأكاديمي

مارتا م. شو وكريتا دسبوتا¹

يعتبر محررو المجلات العلمية حراس البوابة السجل العلمي والمُحكِّمين فيه. إنهم يمنحون الشرعية للبحث، بما يشكل بدوره السياسة العامة، ويؤثر في مستقبل البحث، وينير الخيارات المهنية، من المعالجات الطبية حتى استراتيجيات الأعمال. يمكن للنشر في المجلات الأكاديمية أن يعطي المكافآت المالية والجوائز الشخصية للمؤلفين. وهو أساسي للتقدم المهني في صفوف الأكاديميا. ويعطي مؤشراً للإجاز العلمي يتسم بأنه كمي ومقبول على نطاق واسع وسهل التفسير والفهم.² وبالنظر إلى الصلاحيات الكبيرة التي تصاحب مركزهم، فإن على محرري المجلات العلمية أن يضعوا أنفسهم في الخطوط الدفاعية الأمامية في مواجهة أي سوء تصرف أكاديمي، بما في ذلك التأثير غير المسوّغ، والاحتيال، والاختلاق، والسرققة الأدبية في البحث. لا شك في أن غالبية المحررين تأخذ هذه المسؤوليات بجدية. ولكن يجدر الفحص كيف يستطيع المحررون التأكد من أنهم يعملون وفق أعلى المعايير الأخلاقية. فلا يستغلون مراكزهم من أجل مكاسب شخصية أو مهنية ولا يتصلون من واجباتهم بالزام المؤلفين والمراجعين الأقران والناشرين بمعايير النزاهة في البحث. نشر وتعزيز الأمانة في التأليف والتأثير

كما يناقش ديفد روبنسون (الفصل 3-18 في هذا العمل) وميلسا أندرسون وتاكيهوتو كيماتا (الفصل 3-19 في هذا العمل). فإن التأليف غير المبرر (تأليف الشرف أو التأليف الشبهي) يمنح رصيذاً كاذباً للأفراد الذين لم يلعبوا دوراً مهماً في البحث الذي يكتب عنه، وبالمثل، فإن الفشل في تحديد المساهمين المهمين في البحث كمؤلفين يحرم القراء من فرصة اعتبار التأثير المحتمل للمساهمين أو أجندتهم.³ ولأن التأليف يحدد خطوط المساءلة في كل مراحل البحث، فإن على المحررين أن يطلبوا من المؤلفين وأولئك الذين يحظون بالعرفان العلني أن يحددوا مساهماتهم العينية في العمل.⁴ التأليف غير الأمين ليس نادراً، فقد وجدت دراسة مسحية لمقالات في ست مجلات طبية في العام 2008، مثلاً، أن حُصَّسها (21%) قد ضُمَّت مؤلفاً شرفياً دون استحقاق. وأن 8% من المقالات قد تكون حذفت مساهمين مهمين.⁵ بعض المجلات الطبية الحيوية، التي يمكن لفشلها في الالتزام بالنزاهة أن يشكل خطراً كبيراً على المجتمع، قد تبنت نموذجاً واعدًا: تطلب المجلات المشاركة من المؤلفين أن يقدموا "قائمة مساهمين" تفضّل أدوار كل مؤلف خلال مسيرة الدراسة، باستعمال فئات مثل "الحصول على تمويل"، أو "تنسيق، وجمع، وتحليل البيانات"، أو "كتابة ومراجعة المخطوطة".⁶

إفصاح المؤلفين عن تضارب المصالح أداة أخرى مهمة يستعملها المحررون لزيادة الشفافية. يبدو أن مثل هذه السياسات للإفصاح آخذة في التزايد، وتحديداً بين المجلات الطبية. في أواسط التسعينات من القرن

الماضي كان لأكثر من ثلث (34%) المجلات الطبية التي يزيد توزيعها عن 1000 سياسات إفصاح. وكان هذا المعدل أعلى (46%) في المجلات الطبية الأمريكية.⁷ ومع العام 2010 كان لدى 84% من المجلات الطبية المنشورة في المملكة المتحدة، والولايات المتحدة، وكندا سياسات إفصاح.⁸ وعلى الرغم من هذا التطور، فإن هذه السياسات عن الإفصاح تترك بعض الأشياء التي لا زالت مطلوبة، مثلاً، في الدراسة المذكورة أعلاه، فقط 28% من المجلات الطبية تطرح بوضوح أنواع الأنشطة أو العلاقات التي تشكل تضارباً في المصالح.⁹ إضافة إلى تطوير تعليمات محددة حول الإفصاح عن تضارب المصالح، على محرري المجلات كذلك أن يتأكدوا من أن سياساتهم تنطبق على كل من يساهم في البحث. وجدت دراسة في العام 2008 على 256 مجلة طبية عالية التأثير أنه بينما كان ل 89% منها سياسات حول تضارب المصالح للمؤلفين، أن 56% فقط منها قد طلبت من كل مؤلف في الدراسة أن يوقع على بيان تضارب المصالح. النتيجة، كما يطرح الباحثون، أن من المحتمل أن المؤلف المراسل فقط مطلوب منه أن يلتزم بسياسة المجلة حول تضارب المصالح، مما يعني أن بعض المساهمين قد يتجنبون الإفصاح.¹⁰

ومن الأمور المشجعة، قيام مجموعات مثل الاتحاد العالمي للمحررين الطبيين ولجنة أخلاقيات النشر بنشر توجيهات حول الحاجة إلى الإفصاح عن تضارب المصالح. ولكن، يبقى هناك تباين كبير بين المجلات في سياساتها في كل من الإفصاح المطلوب من المؤلفين، وفي ما إذا كانوا ينشرون الإفصاح إلكترونياً، وبالاتصال إلى سياسات شاملة وعملية حول تضارب المصالح. يمكن للمحررين أن يزيلوا الغموض بالنسبة للمؤلفين وأن يساعدوا في تعزيز ونشر معايير أعلى من النزاهة على مستوى عمليات النشر. من أجل المساعدة لتطوير سياسات المجلات، نشرت اللجنة الدولية لمحرري المجلات الطبية، مثلاً، صيغة معيارية للإفصاح والتي تبناها العديد من المجلات الأعضاء.¹¹

التخطيط للرد على الاختلاق والاحتيايل والسرقة الأدبية

السرقة الأدبية، واختلاق البيانات، وتزوير نتائج البحث يمكنها جميعاً أن تشكل أشكالاً من الفساد في البحث الأكاديمي. تصبح السرقة الأدبية فساداً عندما يستغل المؤلف مركزاً ذا سلطة للكسب من أفكار باحث آخر، سواء أكان ذلك انتحال كلمات أو مفاهيم أو استعمال بيانات باحث آخر وكأنها بياناته الخاصة. وفي حالة البحث الممول بالأموال العامة بالتحديد، فإن التزوير والاختلاق يعتبر استغلالاً سيئاً للثقة وهدرًا للموارد القليلة وتضييعها على نتائج قد تؤخر تقدم العلم أو تقود إلى سياسة عامة مضللة بالمعلومات. السرقة من الذات، أو إعادة استعمال نفس النص، حيث يقدم المساهم عملاً قد تم نشره جزئياً أو كلياً في مكان آخر، يعتبر كذلك ممارسة ينبغي أن يكون المحررون يقظين تجاهها. تكرار العمل دون إسناد مناسب للمرة الأولى التي نشر فيها ليس مسألة أخلاقية فحسب، بل إنها تشوه السجل الأكاديمي، وتملأه بالمحتوى الزائد المكرر، ويمكن أن يكون خرقاً لحقوق الملكية الفكرية.¹²

مع التقدم في التكنولوجيا، لدى محرري المجلات العلمية فرصة أكبر لكشف سوء التصرف في البحث. مع تطور برمجيات مواءمة النص التي تفحص المادة المقدمة بالمقارنة مع قاعدة بيانات واسعة جداً من الأدب البحثي المنشور والمصادر الإلكترونية، يتزايد عدد المقالات المرجعة. في الولايات المتحدة تم إرجاع حوالي 40 مقالاً من المجلات الطبية الحيوية سنوياً في أواخر التسعينات من القرن الماضي. مع العام 2009 ارتفع هذا العدد إلى 200، ومع العام 2011 تضاعف العدد.¹³ إضافة إلى ذلك، هناك برنامج جديد أصبح متقدماً لدرجة أنه يمكن من تحديد التغييرات الرقمية للبيانات الفوتوغرافية أو أية تباينات في البيانات قد تشير إلى وجود احتيال.¹⁴

يمكن للبرنامج الحاسوبي أن يحدد بعض أشكال سوء التصرف، ولكن يبقى الأمر بيد محرري المجلات لإصدار أحكام صعبة حول مدى خطورة الأشكال المختلفة من السرقة الأدبية، والاختلاق والاحتيايل في

المقالات المنشورة أو المقدمة للنشر. تساعد لجنة أخلاقيات النشر التي مقرها المملكة المتحدة، والتي تضم عضويتها العالية أكثر من 7000 عضو، المحررين على المرور في هذه القرارات الصعبة. توفر المنظمة للمحررين توجيهات ومخططات انسيابية للقرارات. مع الإقرار بأن جميع الحالات مختلفة. الكيفية التي يرد بها محرر ما على السرقة الأدبية، مثلاً، قد تتطلب الأخذ بعين الاعتبار فيما إذا كان سوء التصرف مقصوداً: اقتباس سطور قليلة من مؤلف آخر قد يكون غير مقصود وناج عن إهمال في البحث، بينما ادعاء أن بيانات تعود لآخر هي بيانات خاصة للباحث لا يعتبر خطأ إهمال.¹⁵ حتى المخالفة الصغيرة غير المقصودة يمكن أن تقود إلى عواقب خطيرة. تعتمد ردة فعل المحررين، وفيما إذا كانوا سيحذرون مؤسسة الباحث، في حالات كثيرة على النوايا المشبوهة والخبرة البحثية للمؤلف. قد يختار المحررون إرسال "رسالة تعليمية للباحثين المبتدئين جداً، بينما يأخذون خطوات أكثر صرامة مع المؤلفين الأكثر تقدماً."¹⁶

نظراً للعواقب المهنية الكبيرة التي تصاحب شبهات سوء التصرف البحثي - بغض النظر عن أضرارها أو جدارتها- على محرري المجلات مسؤولة أن يصلوا أولاً إلى المؤلف أو المؤلفين المشتبهين بالعمل الخاطئ. أما بالنسبة للأوضاع التي تبقى فيها الشبهات بعد الردود من المؤلفين، فينبغي أن يكون لدى المجلات أنظمة للعمل عن قرب مع المؤسسات التي تستخدم الباحث أو الباحثين.¹⁷ تنادي لجنة أخلاقيات النشر بخطوط اتصالات مفتوحة بين المؤسسات والمجلات لمعالجة سوء التصرف البحثي موضع الشبهة. من أجل صيانة السجل البحثي، على المجلات أن تكون مستعدة للتعبير عن المخاوف في نشراتها وذلك أثناء سير التحقيقات، وأن تنشر ما ينجم عن ذلك من تراجع أو تصحيح إذا أثبتت التحقيقات أن ذلك ضرورياً.¹⁸

مع أن العديد من المحررين يدركون مسؤوليتهم للحفاظ على نزاهة السجل العلمي ويتصرفون وفقها، برهن آخرون ترددهم في العمل عندما يواجهون بادعاءات سرقة أدبية أو احتيال. في العام 2009، بين تقرير مجموعة من الباحثين أن من بين 212 مقالاً تم تشخيصها كمقالات تحتوي سرقة أدبية،¹⁹ لم يتم اتخاذ أي إجراء بخصوص أكثر من نصفها من قبل محرري المجلات الذين تم تحذيرهم حول التكرار.²⁰

تعتبر الردود غير الملائمة لادعاءات سوء التصرف محبطة بالنظر إلى المصالح الكبيرة المرتبطة بالبحث العلمي. في واحدة من الحالات المعروفة جيداً، نشرت مجلة الأكاديمية الأمريكية للطب النفسي للأطفال والمراهقين²¹ دراسة في العام 2001 تم فيها تحريف خطير للملءمة دواء "باروكستين" لمعالجة اكتئاب المراهقين.²² ما نشر في المجلة شرّع استعمال الدواء إلى درجة أن مندوبي المبيعات شجّعوا على استخدام الورقة في إعلانات مبيعاتهم.²³ نتج عن ملاحظات قانونية تمت بعد ذلك ضد الشركة الصيدلانية الإفراج عن وثائق تبين أن نتائج مضرّة جّارياً قد تم إخفاؤها وأن هناك بيانات قد تم تزويرها. في الحقيقة، قام ثمانية مراهقين من الذين شاركوا في الدراسة بإيذاء أنفسهم أو بحصول أفكار انتحارية لديهم. مقارنة بمراهق واحد في المجموعة التي أخذت حبوب "بلاسيبو" كاذبة.²⁴ وقد عبّر فاحص من قبل إدارة الغذاء والدواء قام بالنظر في البيانات عن قرب عن اعتقاده بأن ادعاءات المقال مبالغ فيها بشكل كبير.²⁵ وبدلاً مما تم من إظهار "فعالية عالية" في علاج اكتئاب المراهقين، كانت الآثار المؤذية للعلاج خطيرة جداً.²⁶

كانت هناك طلبات للمجلة من أجل سحب مقالات على أساس مخاوف تتضمن الاختلاق والتزوير، والفشل في الإفصاح عن مصالح المؤلفين، وشبهات بأن المقال كتب كتابة شبحية، رفض المحرر سحب المقال. مدعياً أنه خلال الثماني سنوات منذ نشر المقال لم يكن هناك دليل على مثل هذه الأخطاء أو مبررات للسحب حسب المعايير التحريرية الراهنة ودليل النشر العلمي المعمول به.²⁷ يعتبر هذا الرد في وجه هذه الشبهات مشكلة، بسبب الانتشار الكبير للمقال في المجتمع الطبي، والأخطار الطبية التي يتسبب بها العقار.

دعم نافخي الصافرة

محرورو المجلات هم عادة أول من يلفت نظرهم حول سوء التصرف المشتبه به وذلك من قبل نافخي الصافرة. الأفراد الذين يرغبون بإلقاء الضوء على سوء التصرف لا يتلقون عادة الحماية والدعم الكافيين داخل المجتمع الأكاديمي.²⁸ الادعاءات بسوء التصرف تعرض نافخ الصافرة إلى خطر الهجوم المضاد من زملاءه وإلى الفحص الدقيق من قبل إدارتي المؤسسة. إذا لم يتم التعامل مع الادعاءات بشكل مناسب من قبل المحررين والإداريين، فإن نافخ الصافرة يواجه حرماناً خفياً أو علنياً من الفرص المهنية ويواجه العزلة من زملائه.²⁹ وتزايد هذه المخاطر بالنسبة للعلماء المبتدئين الذين يقدمون اتهامات ضد أكاديمي كبير. ومع ضمان أن يتم التحقيق بادعاءات سوء التصرف من خلال الأجسام والسلطات المناسبة، فإن على المحررين حمل مسؤولية ليتههم بحماية الهوية الخفية لنافخ الصافرة، وبالتحديد بالنسبة للأعضاء المبتدئين في المجتمع الأكاديمي المعرضين للأذى.

إلزام المحررين والمراجعين بمعايير عالية للنزاهة

من أجل إلزام المجتمع العلمي بمعايير عالية للنزاهة، على المحررين إلزام أنفسهم والمراجعين الأقران أولاً بهذه المعايير نفسها. درجة السلطة التي يملكونها على المساهمين المحتملين تتطلب ترتيبات تضمن أن لا يسيئوا استعمال سلطتهم لمكاسب خاصة.

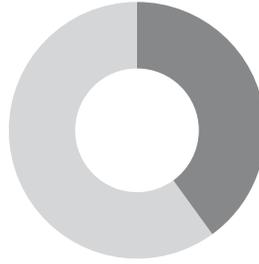
المصالح المتنافسة للمحررين والمراجعين الأقران تُبرز خطر التحيز في القرارات التحريرية، وبالتالي فإن مسؤولية المحررين أن يضمنوا الإفصاح عن التضارب بين المنافع الخاصة والعامّة وأن تتم إدارة ذلك بطريقة ملائمة. يبرز الخطر الأكثر وضوحاً في النشر الأكاديمي عندما يهدف المحرر أو المراجع إلى كسب مالي من قراره بقبول أو رفض مخطوطة مقدمة للنشر. قد تكون المنفعة مباشرة، مثل حالة امتلاك المحرر أو المراجع أسهماً في شركة يتم تقويم منتج لها في الورقة المقدمة إلى المجلة، ويمكن للمنفعة المالية أن تأخذ أشكالاً أقل مباشرة. عندما يكون المحرر قد استشير من قبل شركة أو مجموعة بحثية في تنافس مباشر مع مؤلفي المخطوطة مثلاً.³⁰

ولأن النشر هو "العملة المتداولة" الفريدة في العلوم،³¹ فإن تضارب المصالح غير المالية كذلك يخلق حوافز قوية لإساءة استعمال السلطة، في ميدان العلم، حيث هناك توتر دائم بين المصلحة الشخصية ومصصلحة العلم، فإن تحديد هذه التضاربات وإدارتها أكثر صعوبة مقارنة بالتضاربات الأكثر وضوحاً والتي تتضمن مكاسب مالية مباشرة. وفي الوقت نفسه، فإن السلوكيات التي تحركها التضاربات غير المالية لها عواقب خطيرة بالقدر نفسه. مثلاً، قد يقوم محرر بذكر عدد غير مبرر من المراجع في نشره الخاص في كلمة المحرر ويحرم آخرين من ذكرهم. وقد يقوم مراجع من الأقران بالمثل عن قصد بتأخير مراجعة مخطوطة مشابهة لعمل له من أجل أن يضمن الأولوية في النشر لعمله، أو يوصي برفض مقال على أرضية غير علمية لاعتقاد شخصي قوي حول موضوع جدلي.³²

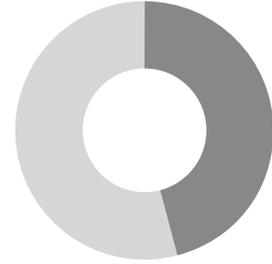
ومع أن العديد من المجلات قد وضعت سياسات حول تضارب المصالح بالنسبة للمؤلفين في السنوات الأخيرة، إلا أن السياسات المماثلة المتعلقة بالمحررين والمراجعين أقل انتشاراً. مثلاً، فإن أقل من ربع المجلات ذات التأثير العالي التي تمت تغطيتها في دراسة شملت اثني عشر مجالاً معرفياً كان لها سياسات تعالج تضارب المصالح بالنسبة للمحررين.³³ وفي دراسة أخرى لمجلات طبية، كان لدى أقل من نصفها مثل هذه السياسات للمحررين (40%) أو للمراجعين (46%)، بينما نشر 12% إفصاحات المحررين حول تضارب المصالح.³⁴ توصي لجنة أخلاقيات النشر، من أجل تحسين الشفافية في عملية المراجعة، بأن تتبنى المجلات سياسات تتطلب من أولئك المشاركين في عملية المراجعة أن يعلنوا عن تضارب المصالح.³⁵ ومن واجب المراجع بعد ذلك أن يرفض مراجعة مخطوطة إذا كانت له علاقات، سواء تعاونية أو تنافسية، مع المؤلفين أو المؤسسات المذكورة في المخطوطة.³⁶ عندما تضع أية مجلة سياساتها وتوجيهاتها، ينبغي أن تحدد بوضوح ما المقصود

ب"تضارب المصالح" وكيف ستتم إدارة هذه مثل هذه التضاربات. وأن توفر هذه الوثائق للعموم.³⁷

وبسبب أهمية المكافأة في بنية العلم. للمحررين مصلحة لا مناص منها في زيادة المكانة المرموقة لمجلاتهم. تزيد تقارير حديثة بوجود بعض المحاولات لزيادة نقاط معامل التأثير باللجوء إلى ممارسة تعرف بالاقتباس الإجباري أو التلاعب: مطالبة المؤلفين أن يضيفوا اقتباسات من مجلة إلى أوراقهم كشرط للنشر.³⁸ حددت دراسة مسحية شملت أكثر من 6000 أكاديمي في العلوم الاجتماعية 175 مجلة باعتبارها مُجبرة. ووجدت إن الإلجبار يؤثر على الأكاديميين المبتدئين أكثر من تأثيره على الأقدم. وهم أقل احتمالاً لمواجهة تعليمات المحررين.³⁹ المحررون الذين يجبرون المؤلفين على الاقتباس لتعزيز وضع مجلاتهم يسيئون استخدام سلطتهم ويحرفون المسار الحقيقي لتقدم البصيرة العلمية.



40% من المجلات ليس لديها سياسات متعلقة بتضارب المصالح للمحررين



46% من المجلات ليس لديها سياسات متعلقة بتضارب المصالح لمراجعي الأبحاث

الشكل 3.8 الإفصاح التام؟ دراسة 91 مجلة بيوطبية

المصدر: Richelle J Cooper et al. 2006

يلعب المحررون دوراً مركزياً في منع الفساد من خلال الطرق التي يعرفون بواسطتها سياسات النزاهة وتبوعونها ويطبّقونها بالنسبة لجميع المشاركين في عملية نشر المجلة. ومن أجل الاستجابة لمخاطر الفساد الراهنة في النشر الأكاديمي. على المحررين اتباع التوصيات التي وضعتها لجنة أخلاقيات النشر لتطوير سياسات شفافه وخطط طوارئ. بدلاً من أن يكونوا مجبرين على عمل ذلك نتيجة أزمة غير متوقعة تهدد سمعة المجلة. ويمكن على المدى البعيد أن تؤدي إلى تآكل الثقة بنزاهة العلم.

الهوامش

- 1 مارتا م. شو زميلة في تقرير الفساد العالي مع منظمة الشفافية الدولية ومرشحة دكتوراه تعليم التنمية الدولية والمقارنة في جامعة منسوتا. كرينا دسبونتا عملت مع منظمة الشفافية الدولية كمحررة لتقرير الفساد العالي عند كتابة المقال.
- 2 Jeffrey Seeman and Mark House, 'Influences on Authorship Issues: An Evaluation of Receiving, Not Receiving and Rejecting Credit', *Accountability in Research*, vol. 17 (2010), pp. 176-197.
- 3 Joseph Wislar, Annette Flanagan, Phil Fontanarosa and Catherine DeAngelis, 'Honorary and Ghost Authorship in High Impact Biomedical Journals: A Cross-Sectional Study', *BMJ*, vol. 343 (2011), pp. 6128-6134.
- 4 Council of Science Editors (CSE), 'Editor Roles and Responsibilities', in CSE's White Paper on Promoting Integrity in Scientific Journal Publications (Wheat Ridge, IL: CSE, 2012), pp. 2-20.
- 5 Wislar et al. (2011).
- 6 CSE (2012), p. 22.
- 7 Richard Glass and Mindy Schneiderman, 'A Survey of Journal Conflict of Interest Policies', paper presented at the 3rd International Congress on Peer Review in Biomedical Publication, Prague, 18 September 1997, cited in Sheldon Krinsky and Leslie Rothenberg, 'Conflict of Interest Policies in Science and Medical Journals: Editorial Practices and Author Disclosures', *Science and Engineering Ethics*, vol. 7 (2001), pp. 205-218.
- 8 Sheldon Krinsky, 'The Moral Education of Journal Editors', *Academe*, vol. 96 (2010), pp. 39-42; Sheldon Krinsky and Erin Sweet, 'An Analysis of Toxicology and Medical Journal Conflict-of-Interest Policies', *Accountability in Research*, vol. 16 (2009), pp. 235-253.

- .Ibid 9
- Jared Blum, Kalev Freeman, Richard Dart and Richelle Cooper, 'Requirements and Definitions in Conflict of Interest Policies of Medical Journals', *Journal of the American Medical Association*, vol. 302 (2009), pp. 2230-2234 10
 .See www.icmje.org/coi_disclosure.pdf (accessed 6 January 2013) 11
- InsideHigherEd.com, 'A Study of Self-Plagiarism', 3 December 2010; Sabine Kleinert, 'Checking for Plagiarism, Duplicate Publication, and Text Recycling', *The Lancet*, vol. 377 (2011), pp. 281-282 12
- .Chronicle of Higher Education (US), 'Surge in Journal Retractions May Mask Decline in Actual Problems', 13 January 2012 13
- .Ibid 14
- .Elizabeth Wager, 'How Should Editors Respond to Plagiarism?', discussion paper (London: COPE, 2011) 15
- .Ibid., p. 2 16
- .See Elizabeth Wager and Sabine Kleinert, 'Cooperation between Research Institutions and Journals on Research Integrity Cases .Guidance from the Committee on Publication Ethics', *Acta Informatica Medica*, vol. 20 (2012), pp. 136-140 17
- .Wager and Kleinert (2012) 18
- .These are articles with an average of around 86 per cent similarity to an earlier article 19
- Tara Long, Mounir Errami, Angela George, Zhaohui Sun and Harold Garner, 'Responding to Possible Plagiarism', *Science*, vol. 323 (2009), pp. 1293-1294 20
- (*Journal of the American Academy of Child and Adolescent Psychiatry (JAACAP)* 21
- Jon Jureidini and Leemon McHenry, 'Conflicted Medical Journal and the Failure of Trust', *Accountability in Research*, vol. 18 (2011), pp. 45-54 22
- .Ibid., p. 47 23
- .Ibid., p. 46 24
- .Jennifer Washburn, University Inc.: *The Corporate Corruption of Higher Education* (New York: Basic Books, 2005), p. 114 25
- .Ibid 26
- .Jureidini and McHenry (2011), p. 50 27
- Thomas Faunce, Stephen Bolsin and Wei-Ping Chan, 'Supporting Whistleblowers in Academic Medicine: Training and Respecting the Courage of Professional Conscience', *Journal of Medical Ethics*, vol. 30 (2004), pp. 40-43; Donald Kornfeld, 'Research Misconduct: The Search for a Remedy', *Academic Medicine*, vol. 87 (2012), pp. 877-882 28
- .Faunce, Bolsin and Chan (2004), p. 41 29
- .CSE (2012) 30
- .Robert Merton, 'Science and Technology in a Democratic Order', *Journal of Legal and Political Sociology*, vol. 1 (1942), pp. 115-126 31
- .CSE (2012) 32
- Jessica Ancker and Annette Flanagan, 'A Comparison of Conflict of Interest Policies at Peer-Reviewed Journals in Different Scientific Disciplines', *Science and Engineering Ethics*, vol. 13 (2007), pp. 147-157 33
- Richelle Cooper, Malkeet Gupta, Michael Wilkes and Jerome Hoffman, 'Conflict of Interest Disclosure Policies and Practices in Peer-Reviewed Biomedical Journals', *Journal of General Internal Medicine*, vol. 21 (2006), pp. 1248-1252 34
- COPE, 'Code of Conduct and Best Practice Guidelines for Journal Editors' (London: COPE, 2011), available at <http://publicationethics.org/resources/guidelines> (accessed 6 January 2013) 35
- .Margaret Rees, *A Short Guide to Ethical Editing for New Editors* (London: COPE, 2011) 36
- .Ancker and Flanagan (2007) 37
- .Allen Wilhite and Eric Fong, 'Coercive Citation in Academic Publishing', *Science*, vol. 335 (2012), pp. 542-543 38
- .Ibid 39

الجزء الرابع

التصدي للفساد في التعليم – بعض المناهج المبتكرة

الفصل التالي يسعى لتوفير حلول ناجعة لمشكلات الفساد التي تم استعراضها في الفصول السابقة؛ فهو يعرض لأدوات تشخيصية مستخدمة بالفعل وجديدة على السواء. لقياس الفساد والنزاهة في التعليم. ثم يستعرض الفصل عدة مناهج مبتكرة للتعامل مع أشكال بعينها من الفساد. مثل عملية ترتيب حوكمة الشركات. واستطلاعات تعقب النفقات العامة. ومدونات سلوك المعلمين. وعوامل تشجيعية جديدة لمشاركة الآباء في إدارة المدارس. واستخدام وسائل الإعلام الجديدة. وشبكات الطلاب والشباب. والسبل القانونية الأوسع للإنصاف والتعويض.

4.1

التعرف على أولويات التدخل للإصلاح:

تقييم الفساد في التعليم

أندي مكديفيت¹

على مدار السنوات العشرين الماضية، بدأت تنتشر أساليب قياس وتحليل الفساد. انصبت الجهود الأولية في مطلع التسعينيات إلى حد بعيد على مقارنة مستويات إدراك وجود الفساد في مختلف الدول كأداة لتوعية الجمهور وحشد الزخم من أجل التغيير (تشمل الأمثلة مؤشر مدركات الفساد الصادر عن الشفافية الدولية ومؤشرات الحوكمة العالمية الصادرة عن البنك الدولي). وفي الآونة الأخيرة، إقراراً بالتحديات الكامنة في ترجمة بيانات مدركات الفساد على مستوى الدولة إلى نتائج يمكن للسياسات الاستفادة منها، بدأ في الظهور توجهان. الأول، هو حدوث تحول باتجاه أدوات التقييم الرامية إلى جمع معلومات أكثر تفصيلاً عن مشكلات فساد محددة من أطراف معنية بالقطاعات وعلى المستويات دون الوطنية، من أجل أن تستفيد منها التدخلات/التحركات المحددة ضد الفساد. ثانياً، تُبذل حالياً جهود أكبر لقياس مستويات الشفافية والمحاسبة والنزاهة في المؤسسات العامة والخاصة على السواء، على مسار التعرف على المجالات التي يعد خطر الفساد فيها أعلى.

بناء على البحوث التي أجريت ضمن مشروع Gateway الخاص بالشفافية الدولية (انظر المربع 4.1)، واستناداً إلى الإسهامات الواردة في هذا القسم من تقرير الفساد العالمي؛ يستعرض هذا المقال مراجعة لبعض هذه المناهج والأساليب في سياق قطاع التعليم، ملقياً الضوء على بعض المناهج المبتكرة ومسلطاً الأنظار على مجالات بحثية مستقبلية محتملة.

مربع 4.1 Gateway: دليل إرشادي لتقييم الفساد

مشروع Gateway هو من مشاريع الشفافية الدولية التي تسمح لمن يرغبون في قياس الفساد بمضاهاة احتياجاتهم بالأدوات التشخيصية المتوفرة. يشتمل المشروع على:

- جمع المعلومات الخاصة بسبل وأدوات تقييم الفساد القائمة.
- إمداد المستخدمين للأدوات بفهم أفضل لمواطن قوة وضعف المناهج القائمة.
- جعل تعلم والإلمام بأدوات تقييم الردود عملية أكثر منهجية ونظاماً.

يوفر موقع Gateway ما يلي:

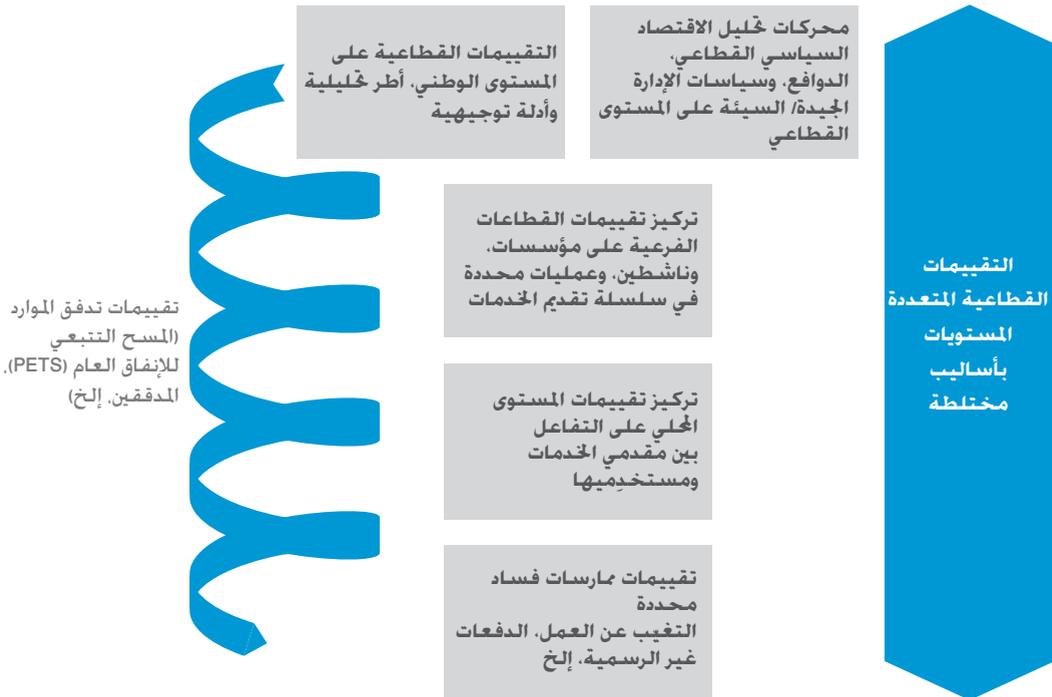
- قاعدة بيانات بالأدوات التشخيصية المتوفرة. يمكن البحث فيها - قاعدة البيانات - بمعايير مفتاحية وُحَدِّث قاعدة البيانات على فترات منتظمة.
- مجموعة من الأدلة الإرشادية للمستخدمين مرافقة لقاعدة البيانات. حول كيفية اختيار واستعمال الأدوات التشخيصية.

انظر موقع: <http://gateway.transparency.org>

صورة معقدة

إن باقية المناهج العديدة والعريضة التي يمكن استخدامها لتقييم الفساد في قطاع التعليم على مختلف المستويات هي في الجمل بمثابة صورة معقدة. كما يظهر من تصنيف U4 لمشكلات الفساد في قطاع التعليم، فإنه كلما كان الفساد يحدث في مستويات أعلى من النظام، بات من الأصعب كشفه.² النتيجة أن التقييمات على المستوى الكلي (ماكرو) تميل لأن تشتمل على مناهج غير مباشرة أكثر. تفحص الاقتصاد السياسي لإصلاحات التعليم ومخاطر الفساد. في حين أن على المستوى الجزئي (ميكرو) المحلي. تميل المناهج للتركيز على القياس المباشر لمدرجات الفساد والتجارب مع الفساد.

المستوى الوطني



مستوى تقديم الخدمة المباشر

الشكل 4.1 يوضح كيف تنسجم هذه المناهج المختلفة في سياق قطاع التعليم. بالتحرك من المستوى الوطني إلى مستوى توفير الخدمات. باقي المقال يناقش بعض هذه البنود بشكل أكثر تفصيلاً.

المناهج "القطاعية"

يعد منهج تقييم مخاطر الفساد ملائماً لدراسة قطاع التعليم. إذ ينصب تركيزه على العلاقات بين مختلف الفاعلين. ملقياً الضوء على الحلقات الضعيفة التي قد تشتمل على فرص لوقوع الفساد. في جوهره. فإن منهج تقييم المخاطر يميل لأن يشتمل على درجة معينة من تقييم احتمالية وقوع الفساد و/ أو مردوده في حال وقوعه. يتراوح تقييم الخطر بين التعرف على الرايات الحمراء [مواطن الخطر المحتملة] وسيناريوهات المخاطر. إلى تحليلات أكثر تعمقاً لثغرات الحاسبة والشفافية في مختلف المستويات على امتداد القطاع بأسره. من الأمثلة الجيدة على النهج الأخير. مشروع الشفافية والنزاهة في تسليم الخدمات بأفريقيا TISDA الخاص بمنظمة الشفافية الدولية. والذي يفحص الصلات القائمة بين مختلف الفاعلين وعلاقتهم في قطاعات التعليم والصحة والمياه في سبع دول أفريقية. في حالة جنوب أفريقيا على سبيل المثال. تم جمع بيانات من قطاع عرضي واسع من أصحاب الشأن من أجل إعداد خريطة بمخاطر الحكومة. تصف التعاملات بين فاعلين بعينهم في قطاع التعليم الابتدائي. يرجح أن تشتمل على ممارسات فاسدة. تشير النتائج الخاصة بجنوب أفريقيا إلى أنه في حين تعد مخاطر الفساد على المستويات الإدارية الأعلى محدودة. فإن هناك ثغرات وأوجه نقص جسيمة في الحكومة والأداء في الجزء السفلي من السلسلة. بما في ذلك تحديداً على مستوى المدارس.³

غير أنه في حين يمكن للمناهج المستندة إلى تقييم المخاطر أن تتعرف على أجزاء من القطاع حيث يُرجح وقوع الفساد. فهي لا تقدم إلا القليل من الإفادة حول لماذا يتواجد هذا الاحتمال. للوصول إلى إجابة لهذا السؤال. قد يكون مطلوباً طبقة أخرى من التحليل. قد تساعد مناهج تحليل الاقتصاد السياسي في إلقاء الضوء على دور علاقات القوة. ومصالح أصحاب الشأن وعلاقات الحاسبة في تحديد ما يوجه أو يمنع التغيير في السياسات. وعلى ذلك. رغم أن مناهج الاقتصاد السياسي على مستوى الدول قد أصبحت ذات مكانة راسخة على مدار العقد الماضي. فإن التحليل القطاعي ما زال مجالاً حديثاً نسبياً. وتبقى نتائجه إلى الآن وإلى حد بعيد مجردة. مع وجود صعوبة في تحويل التوصيات المنبثقة عنه إلى واقع قابل للتنفيذ.⁴

بغض النظر عن هذه النقطة. فثمة مجال واعد أخذ في التبلور في هذا الاتجاه. وهو مشروع INTES الخاص بمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.⁵ مشروع INTES هو مشروع بحثي إيطالي متعدد الجوانب يهدف إلى تقييم النزاهة في نظام التعليم على مستوى الدولة. يركز المشروع على أسباب الفساد في قطاع التعليم. بدلاً من التركيز على الأعراض والمردود. وعلى الآليات المطبقة للكشف عن الفساد ومنعه. في نهاية المطاف. فإن مشروع INTES يتعرف على أوجه الخلل ما بين توقعات أصحاب الشأن. والنتائج الفعلية في أربعة مجالات (قدرة الوصول. الجودة. الإدارة. منع الفساد/درئه) من أجل التعرف على المجالات التي تكون العوامل المشجعة فيها على الفساد في أقوى حالاتها. والتي تكون فرصة ارتكاب الفساد فيها أعلى. من هذا المنطلق. يمكن فهم المشروع على أنه مزج عناصر كل من تحليل الاقتصاد السياسي (المستوى القطاعي) وتقييم المخاطر. بما يؤدي إلى فهم أفضل لأصول وجذور السلوك الفاسد في قطاع التعليم. وبما يوفر أدلة توجيهية للتحرك المجدد في السياسات.

هناك منهج آخر يستخدم على نطاق واسع في التقييم القطاعي. هو استخدام استطلاع تعقب النفقات العامة PETS في تعقب التسرب في أموال التعليم على مختلف المستويات. تستعمل مشروعات PETS الاستطلاعات لموفري الخدمة الأساسيين والعاملين بالحكومة المحلية في تعقب المبالغ التي يتم تلقيها لدى

كل حلقة من حلقات توصيل الخدمة العامة، من الحكومة المركزية وحتى موفر الخدمة. من منظور مكافحة الفساد، من الأهمية بمكان إدراك أنه رغم أن مشروعات PETS قادرة على توفير مؤشر على وجود الفساد من عدمه، فهي غير قادرة على تحديد مستوى الفساد داخل القطاع. التسريبات على سبيل المثال قد تكون نتيجة عدم الكفاءة أو عدم الفعالية، وليس الفساد، أو هي ببساطة تعكس وجود أولويات مختلفة لدى كل من الحكومة المركزية والمحلية،⁶ فضلاً عن ذلك، وكما حاجج برنار غوثيه في هذا التقرير (انظر برنار غوثيه، الفصل 4.4 من هذا التقرير) فرغم الانتشار النسبي لاستخدام مشروعات PETS في التعليم، فإن النتائج لا تُترجم دائماً إلى إصلاحات في السياسات تهدف إلى التصدي للفساد في القطاع. لكي يتحقق هذا، لا بد أن تكون خطط PETS ذات طابع محلي وأن تكون لها جذور في استراتيجيات إصلاح قطاع التعليم الأوسع.

المناهج على المستوى المحلي

تميل عمليات التقييم في المستويات الأدنى من السلسلة لأن تشتمل على تقنيات تشاركية أكثر من أجل تشخيص مشكلات الفساد في القطاعات الجزئية (مثال: التعليم العالي) أو من أجل فحص مشكلات فساد بعينها، لا سيما على مستوى المدرسة (مثال: المدفوعات غير الرسمية، مشكلة التغيب)، من الأمثلة استطلاع تسليم الخدمة كميًا QSDS، الذي يضيء بـ PETS خطوة إضافية باتجاه فحص كفاءة الإنفاق العام والعوامل التشجيعية على مستوى مرفق الخدمة، من خلال المقابلات مع المدراء والعاملين، والمستفيدين في بعض الحالات. من التنويعات على استطلاع QSDS - ومن مكوناته أحياناً - هو استطلاع تغيب العاملين، الذي يجمع بيانات حول ما إذا كان موفري الخدمة (مثال: المعلمين) متوفرين في مرفق الإمداد بالخدمة (مثال: المدرسة) في الأوقات التي يتواجدون فيها بشكل اعتيادي لأداء الخدمة.⁷ من الأمثلة الإضافية على التشخيص التشاركي participatory diagnosis هو استعمال بطاقات تقرير المواطن CRC الذي يستكشف أموراً مثل قدرة الوصول وجودة وموثوقية الخدمات والمشكلات القائمة في مواجهة المستخدمين للخدمة واستجابة موفري الخدمة. رغم أن أغلب بطاقات تقرير المواطن مصممة لجمع آراء المستخدم عن مستوى أداء الخدمات العامة، فمن الممكن استعمالها أيضاً في تقييم مستوى الشفافية في الإمداد بالخدمة، والنفقات الخفية مثل الرشاوى، في بنغلادش على سبيل المثال. كشف استطلاع بطاقة تقرير المواطن في قطاع التعليم الابتدائي عن حالات دفع طلاب لمدفوعات غير مصرح بها، وإساءة استخدام معيار الاستحقاق في برنامج الغذاء في التعليم الوطني، وسوء تصرف من قبل مسؤولي التعليم أثناء عمليات التفتيش.⁸ من السمات المهمة لما يُدعى بمناهج المحاسبة المجتمعية، هو تماهي الخط بين أدوات التشخيص وأدوات الفعل Action tools، فهي - هذه المناهج - تعكس التوجه المتصاعد نحو تحويل جهود المناصرة Advocacy إلى عمليات تقييم وتعزيز قدرة المواطنين على مطالبة موفري خدمات التعليم بالخضوع للمحاسبة.

في الوقت نفسه، فإن الجمعية الأكاديمية الرومانية (الفصل 4.3 من هذا التقرير) تعد حالة مثيرة للاهتمام، إذ تركز على إجراءات مكافحة الفساد على المستوى الجزئي Micro، وتمثل تجربة خالف الجامعات النظيفة CCU في رومانيا، يقيم المشروع النزاهة المؤسسية للجامعات في الدولة، في أربعة مجالات (الشفافية، والاستجابة، والنزاهة الأكاديمية، والمساواة الحوكمية والإدارة المالية)، من خلال إنتاج تصنيف وطني يستند إلى نتائج التحالف. تمكن التحالف من ممارسة الضغوط على الجامعات لكي تنفذ الإصلاحات الحوكمية، وقد صادف التحالف بعض النجاح، لا سيما في مجال الشفافية وإتاحة الحصول على المعلومات.

فهم التعقيد

حتى إذا اقتصر نظرنا على قائمة الأدوات المختارة المعروضة هنا، فإن ثمة تحدٍ أساسي لأي شخص يأمل في إجراء تقييم، وهو معرفة كيفية اختيار المناهج الأنسب لاحتياجاته. ليس هذا بأي حال من الأحوال بالسؤال

السهل. ولا هو يقتصر على قطاع التعليم. لكن في نهاية المطاف يعتمد القرار على الغرض من التقييم. ويحدد من واقع الموارد المتوفرة. يجب أيضاً أن يستند القرار إلى فهم ماهية المناهج التي ثبت نجاحها في الماضي. في حالة قطاع التعليم. ثمة تقنيتين وثيقتا الصلة بأحدهما الأخرى وواعدتين ثبت أن لهما بعض النتائج المهمة في السنوات الأخيرة. وهما التثليث Triangulation [الجمع بين منهجين أو أكثر] والتحليل متعدد المستويات.

تشتمل تقنية التثليث Triangulation على استخدام عدة مناهج و/أو مصادر بيانات للتعرف على الأنساق والعلاقات البيئية ولقارنة انساق النتائج. على سبيل المثال فإن أداة المراجعة الاجتماعية التي أعدتها CIET تمزج بين عدة مناهج (استطلاع للأسرة. جماعات مركزية. مقابلات مع مصادر أساسية. المراجعات المؤسسية). مع إطلاع عدد من أصحاب الشأن على البيانات من أجل الوصول إلى إجماع على التغييرات المخطط لها.⁹ في حين أن مشروع مراقبة التعليم في أفريقيا الخاص بالشفافية الدولية يستعمل منهج واحد (الاستطلاع) وعدة مصادر (الأسر. رؤساء المعلمين [النظارا]. رؤساء جمعيات الآباء والمعلمين والحكومات المحلية) في استكشاف العلاقات بين مختلف أصحاب الشأن بالتعليم.¹⁰ قيمة التثليث لا تقتصر على أنها تسمح بتحليل أعمق للدوافع وراء الفساد. بل أيضاً أنها تزيد من صدقية وصحة التقييم. كما أنه وبسبب احتياجها عادة إلى مشاركة عدد أكبر من أصحاب الشأن. فهي قد تساعد على بناء الثقة وتشجع على اقتناع صناع القرارات.

أما التقييمات متعددة المستويات فهي تسمح بالتعرف على مجالات عملية تسليم الخدمة الأكثر عرضة للفساد ومن ثم التي تتطلب أبلغ الاهتمام من صناع السياسات. هذا المنهج مفيد بشكل خاص في دراسة النظم متعددة الطبقات مثل قطاع التعليم. هناك دراسة حديثة للنزاهة في قطاع التعليم في كينيا على سبيل المثال. اشتملت على تقييم مخاطر أساسية في الحوكمة على مختلف مستويات صناعة القرار. وتخصيص الموارد والاستفادة منها.¹¹ من خلال مزيج من التحليل القانوني المؤسسي ودراسات الحالة. اشتملت الدراسة على التحقيق في (1) الدور الأساسي لأصحاب الشأن على المستوى المحلي في ضمان النزاهة. (2) القيود الأساسية على المحاسبة والشفافية في قطاع التعليم. (3) السرقات والاختلاسات/ الاحتيال والتسريب من الأموال العامة في قطاع التعليم. (4) عمليات المناقصات وتدبير المشتريات الحكومية التي تعاني من مخالفات وثورات. (5) خرق الإجراءات الخاصة بإلحاق الطلاب بالمدارس والجامعات. (6) عدم اتساق إجراءات التسجيل في المدارس. رداً على بعض مواطن الضعف الأساسية التي تم التعرف عليها (بما في ذلك عدم تماسك الإطار القانوني وإطار السياسات وسوء الإدارة لكل من الموارد المالية والبشرية) أوصت الدراسة بتبني ممارسات إدارية متكاملة. وبقدر أكبر من الشفافية في تخصيص الموارد والاستفادة منها. وتبني آليات للمحاسبة للمجتمعات المحلية وغير ذلك من أصحاب الشأن. بما في ذلك التخطيط التشاركي participatory planning. رغم أن مثل عمليات التقييم هذه قد تكون مكلفة نسبياً وتستهلك وقتاً طويلاً. فهي تميل لتوفير صورة أشمل لحالة الحوكمة في القطاع وتسمح بمنح الأولوية للموارد النادرة بعد ذلك.

أما بعد

من واقع التجارب التي يغطيها هذا المقال. هناك دروس عامة يمكن الاستفادة منها. على مسار الإشارة إلى مجالات البحث المحتمل في المستقبل.

على المستوى الكلي macro. تتوفر لمناهج تحليل الاقتصاد السياسي الكثير من الإمكانيات التي يمكن أن تقدمها. في توضيح الظروف القائمة التي تساعد على فهم مدى سوء الحوكمة والأداء على مستوى القطاع. مثل العمليات السياسية والاقتصادية. وهياكل المؤسسات والعوامل المشجعة. والدعم

للإصلاحات أو معارضتها. إلخ. بيد أنه وكما رأينا، بما أن هذا المنهج جديد وحساس سياسياً فهناك دراسات إمبريقية جد قليلة متوفرة في هذا المجال. وتلك الدراسات القائمة ما زالت إلى حد بعيد مجردة. لا تحتوي إلا على قدر محدود من المعلومات اللازمة للتحرك والتنفيذ. مناهج تقييم المخاطر على الجانب الآخر، توفر أداة أكثر تحديداً مفيدة في التعرف على المجالات التي تكون فرص وقوع الفساد فيها أعلى. ما لا يمكن لهذه المناهج أن توفره هو الفهم العميق بالقدر الكافي للفرص وعوامل التشجيع والسلوكيات الخاصة بالفاعلين، وهو الأمر المهم للغاية من أجل فهم سبب نشوء وظهور المخاطر. وبالمثل، فبينما تستفيد العديد من المناهج على المستوى الجزئي micro من المشاركة المباشرة لمن يخبرون بالفساد، ومن ثم تؤدي إلى الخروج ببيانات أقرب صلة بالسياسات وقابلة لتحويلها إلى أفعال، فهي بدورها تخفق في أخذ السياق السياسي الأوسع في الحسبان، بما يعني أنها تشخيص للأعراض وليس للعلّة. يمكن لمزيد من البحث حول كيفية المزج بين هذه المناهج (المزيد من مناهج تحليل الاقتصاد السياسي التشاركي على سبيل المثال) أن يوفر قفزة إلى الأمام فيما يتعلق بالخروج بفهم أفضل للدوافع وراء الفساد في قطاع التعليم.

وفيما يخص المحاسبة المجتمعية، فمن الممكن القول أن العامل الأهم لضمان النجاح هو وجود قيادة ملتزمة على مختلف المستويات. يشتمل هذا على وجود روح قيادة من داخل هيئات توفير الخدمة نفسها، ووجود أبطال محليين ومصالح محلية من المستويات العليا للحكومة.¹² غير أن دعم أفراد أساسيين ليس بالكافي. يعد أيضاً توفير إطار عمل قيمى ملائم يضمن الحق في الحصول على المعلومات العمومية مطلباً أساسياً لضمان المحاسبة المجتمعية، بما في ذلك توفر آليات إنصاف فاعلة للتعاظمي مع الشكاوى والمظالم لضمان استمرار الثقة في عملية المحاسبة المجتمعية.¹³ إذن من المهم للغاية البناء على الإرادة السياسية والتوعية بالعملية الديمقراطية من خلال الإعلام.¹⁴ بذل هذه الاستثمارات في مرحلة مبكرة قد يكون مفيداً للغاية في تحويل دراسة نتائج التقييمات بشكل أكثر منهجية إلى استراتيجيات إصلاحية طويلة الأجل. كما طالب برنار غوثيه في الفصل 4.4 من هذا التقرير.

لكن لعل ما نحتاجه بشدة الآن أكثر من أي شيء، هو استثمار ملموس وفاعل في فهم ما يجدي (وما لا يجدي) فيما يخص تشخيص الفساد في قطاع التعليم. رغم أن المناهج التي نغطيها هنا توفر أمثلة مفيدة لممارسات واعدة، فهي ليست أكثر من قلة من المعلومات التراكمية المستندة إلى أدلة حول الموضوع. وفيما يتجاوز التقييمات الواحدة غير المتكررة لمشروعات معينة، فإن فهم المشكلة وسبل جبرها ما زال أمراً أبعد ما يكون عن الوضوح. وبناء عليه، هناك الكثير من التوصيات الواجب طرحها من أجل بحوث أكثر منهجية حول ملائمة وصحة مختلف المناهج المستخدمة لتقييم الفساد في قطاع التعليم. مثل هذا الاستثمار الآن سوف يثمر لا محيص على هيئة ادخار الكثير من الجهد والموارد في المستقبل.

الهوامش

- 1 أندي مكديفيت هو منسق برامج برنامج نزاهة القطاع العام في الشفافية الدولية.
- 2 مركز U4 لموارد مكافحة الفساد (المصدر بالإنجليزية):
U4 Anti-Corruption Resource Centre, Corruption in the Education Sector
(Bergen: U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute, 2006).
- 3 الشفافية الدولية (المصدر بالإنجليزية):
Transparency International, Mapping Transparency, Accountability and Integrity in Primary Education in South Africa (Berlin: TI, 2011).
- 4 معهد التنمية الخارجية (المصدر بالإنجليزية):
Overseas Development Institute (ODI), 'Analysing and Managing the Political Dynamics of Sector Reforms
:A Sourcebook on Sector-Level Political Economy Approaches', Working Paper no. 309 (London: ODI, 2009)
والكتاب المرجعي عن مناهج الاقتصاد السياسي على المستوى القطاعي (المصدر بالإنجليزية):
A Sourcebook on Sector-Level Political Economy Approaches', Working Paper no. 309 (London: ODI, 2009)
وراج ديساي "تقييم لتحليل الاقتصاد السياسي في دعم حوكمة البنك الدولي واستراتيجية مكافحة الفساد" (المصدر بالإنجليزية):
Raj Desai, 'An Evaluation of Political-Economic Analysis in Support of the World Bank's Governance and Anticorruption Strategy
:Independent Evaluation Group Working Paper no. 2011/4 (Washington, DC: World Bank, 2011)

- 5 انظر ميهايلو ميلوفانوفيتش. الفصل الرابع من هذا التقرير.
- 6 برنار غوثيه [المصدر بالإنجليزية]:
Bernard Gauthier, PETS-QSDS in Sub-Saharan Africa: A Stocktaking Study (Washington, DC: HEC Montreal and World Bank, 2006)
- برنار غوثيه وريتفا رينيككا [المصدر بالإنجليزية]:
, Bernard Gauthier and Ritva Reinikka, Methodological Approaches to the Study of Institutions and Service Delivery: A Review of PETS
QSDS and CRCS (Washington, DC: HEC Montreal and World Bank, 2007)
- مركز U4 لموارد مكافحة الفساد [المصدر بالإنجليزية]:
U4 Anti-Corruption Resource Centre, 'PETS - Public Expenditure Tracking Surveys' (Bergen: U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr.
(Michelsen Institute, undated)
- 7 هالسي روجرز ومارغريت كوزيول [المصدر بالإنجليزية]:
Halsey Rogers and Margaret Koziol, Provider Absence Surveys in Education and Health. A Guidance Note
(Washington, DC: World Bank, 2011)
- 8 شاهناز كرم [المصدر بالإنجليزية، ص ص 17 - 74]:
Shahnaz Karim, 'Report Card in Bangladesh', in International Institute for Educational Planning (IIEP), Transparency in Education
(Paris: IIEP, 2004)
- 9 المصدر بالإنجليزية: CIET, 2004. 'Social Audit of Governance and Delivery of Public Services in Pakistan' (Karachi: CIET, 2004).
- 10 الشفافية الدولية [المصدر بالإنجليزية]:
(Transparency International, Africa Education Watch: Good Governance Lessons for Primary Education (Berlin: TI, 2010)
- 11 الشفافية الدولية كينيا [المصدر بالإنجليزية]:
(TI Kenya, The Kenya Education Sector Integrity Study Report 2010 (Nairobi: TI Kenya, 2010)
- 12 مركز معارف الحوكمة [المصدر بالإنجليزية]:
Governance Knowledge Centre, 'Critical Success Factors for Citizen Report Cards: The Experience of Public Affairs Foundation', work-
(ing paper (New Delhi: Governance Knowledge Centre, 2010)
- 13 يميني إيار، سمية كابور مهتا، سلمية سامجي [المصدر بالإنجليزية]:
Yamini Aiyar, Soumya Kapoor Mehta and Salimah Samji, 'A Guide to Conducting Social Audits: Learning from the Experience of Andhra
Pradesh' (New Delhi: Centre for Policy Research, 2011)
- 14 وانظر الجمعية الأكاديمية الرومانية. الفصل 4.3 من هذا التقرير.
غيراردو بيرثين [المصدر بالإنجليزية]:
Gerardo Berthin, A Practical Guide to Social Audit as a Participatory Tool to Strengthen Democratic Governance, Transparency, and
Accountability (Panama City: UNDP Regional Centre, 2011)

4.2

فهم النزاهة ومحاربة الفساد:

ماذا نفعل؟

ميهايلو ميلوفانوفيتش¹

التعليم مهم. فهو بوابة إلى رخاء الأفراد واقتصادات الدول على السواء. الموظفون ذوو التعليم العالي يربحون أكثر بكثير من أصحاب التعليم الثانوي أو ما بعد الثانوي وغير العالي² حتى الزيادة الطفيفة في متوسط معدل الطالب قد تؤدي إلى مكاسب ملحوظة في إجمالي الناتج القومي التراكمي للدولة³ وتسهم في معدل تفوقها التنافسي وقدراتها الابتكارية.

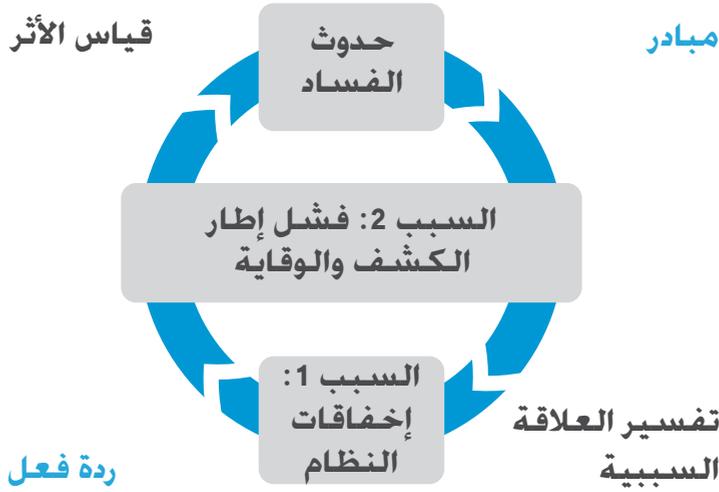
الفساد في التعليم مسألة مهمة أيضاً. فهو يعطل الرخاء. بما أن التعليم والمؤهلات المزيفة تضيع الإمكانات البشرية للأمم. فهو يؤدي إلى ضرر طويل الأجل بالمجتمعات. وكذلك مع كل موجة من الخريجين. تروج المدارس والجامعات لتقبّل عدم التمكن من أداء العمل بالشكل الصحيح. وتقوض من الثقة العامة. ويرجح بقوة أن يرفع الفساد تكلفة التعليم. بما أنه يقلل الكفاءة والإنصاف في الإنفاق العام في قطاع التعليم. وأخيراً، يمنع الفساد من يتفوقون أو يتميزون من الإسهام في تنمية ونمو أهمهم.

كيف إذن يتسنى النظر في "الصندوق الأسود" للتعليم والتعلم بشأن قضية حساسة كهذه دون بث الاضطراب في تدفق التعليم الطبيعي؟ كيف يمكن إفادة السياسات الخاصة بمنع مشكلة لدى الأفراد المتورطون فيها أسباب جيدة لإخفائها؟ من أين نبدأ في نظام معقد غير مركزي في العادة. فيه عدد كبير من اللاعبين ومصالح كثيرة. كنظام التعليم؟ في سياق العمل المبكر عن الفساد في التعليم لكل من جاك هالاك وموريل بويسون طرحا السؤال الحرج: "ماذا نفعل؟"⁴ ما زال السؤال بلا إجابة.

لدعم البلدان في التصدي لهذه المشكلة. أعدت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية منهجاً مفاهيمياً جديداً لتقييم النزاهة في نظم التعليم INTES. منهجية INTES تسمح بالتعرف على الدوافع وراء الطلب على الفساد في التعليم. وتوفر للبلدان إطاراً جديداً لتقييم النزاهة في نظمها التعليمية.

الاختيار المهم لنقطة البدء

مثل أي ظاهرة اجتماعية. فإن للفساد أسباب وتبعات. هذه الأسباب والتبعات متصلة بدورة مفرغة من الإخفاق - السبب والنتيجة. حيث الإخفاق الشامل يؤدي إلى الفساد. والذي يؤثر بدوره على النظام ويؤدي إلى إخفاقه وهلم جراً.



الشكل 4.2 الحلقة المفرغة من الفشل والفساد

مفاهيمياً. فمن الضروري التعامل مع نصفي السبب والمردود بشكل منفصل عن أحدهما الآخر. إذ أن كل منهما يتطلب مناهج مختلفة. قيمتهما البراجماتية في مجال السياسات العامة مختلفة بدورها. الأدلة على كثافة ومردود الفساد يمكن على سبيل المثال أن تفلق الجمهور، وتدعم الحشد بقوة للحاجة إلى التصدي للمشكلة، وتساعد على التعرف على المجالات المتأثرة به. في هذه الحالة، فالأمر يبسر فرض إجراءات سياسات رد فعل. على الجانب الآخر، فإن الفهم الأفضل لما يؤدي إلى الفساد من شأنه أن يسمح بتهيئة إجراءات محددة الهدف، تكون محددة وخاصة لكل قطاع. تستند إلى الأدلة، تنص على المشكلة من جذورها وتحول دون حدوثها. هذا المنهج يعد استباقياً. من شأن المنهج التكاملي للتعامل مع الفساد في التعليم أن يجدي مع نصفي المردود والسبب في هذه الدائرة المفرغة. غير أن مفتاح النجاح هو اختيار نقطة البدء السليمة.

إلى الآن كان هناك نزوع في مجالي السياسات والبحوث بشأن هذه الظاهرة إلى التعاطي مع نتج المشكلة، نزوع إلى تصنيفات الفساد والافتراضات حول مردوده وأثاره، وتوفير النصح بالسياسات (في الأغلب من واقع تحركات رد فعل. وكأن الأمر مساق بافتراض أنه في معرض التعامل مع أعراض "المرض" يعالج المرء العلة نفسها. "نصف" السبب في دائرة الفشل - القسم الذي قوامه الأسباب الكامنة للفساد في التعليم - ظل إذن دون فهم إلى حد بعيد، دون إجابات على سؤال: ما الذي يغذي الأخطاء في النظام ويؤدي إلى التسامح معها وتقبلها. هذا أمر مدهش. نظراً لأن الإجراءات الأكثر فعالية في منع الفساد والقضاء عليه هي في العادة تلك التي تستهدف أسبابه.

في ظل السعي لفهم الأسباب، والدوافع التي تحرك الطلب على الفساد، نجد نقطة بداية مفيدة للتعامل مع المشكلة. أولاً، بحوث التعليم اليوم أكثر استعداداً للتعامل مع المشكلات النظامية المعقدة من قدرتها على التعامل معها قبل عشرة أو خمسة أعوام. إن الاستطلاعات الدولية كبيرة النطاق للأداء التعليمي، مثل برنامج تقييم الطلاب الدولي PISA التابع لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، والمعلومات الثرية الخاصة بالسياق التي يوفرها، والاستعانة بمناهج مبنية على العديد من الحقول والتخصصات في البحث

في التعليم كمحرك للنمو الاقتصادي. كل هذا أمدنا برؤى جديدة حول العوامل المؤثرة على أداء نظم التعليم. يمكن حشد هذه المناهج والأساليب للتعاظم مع قضيتنا هذه.

ثانياً، دون المناقشة المنهجية لأصول المشكلة وجذورها. فإن العمل على "نصف" المردود من الدائرة المفرغة للفشل يصبح غير قادراً على التوصل للنصح المفيد بالسياسات واجبة الاتباع. إن محاولات الوصول إلى تعريف مشترك للفساد في التعليم صادف نجاحاً محدوداً. وعدم الاتفاق يعرقل الوصول إلى إجراء مقارن دولي للفساد في هذا القطاع. بالتعبية، تكاد لا تتوفر أية أدلة على المردود الفعلي للفساد على نظم التعليم. ونتاجه على المساواة والفعالية أو على الضرر الناجم عن فساد المدارس والجامعات وأثره على الأمم واقتصاداتها. في الوقت نفسه، فإن ثمة عدد متزايد من البلدان رفعت التعليم على أجندتها الخاصة بمكافحة الفساد وأعطته أولوية أعلى. وحكوماتها (وزارات التعليم تحديداً) تحتاج إلى مشورة سريعة وموثوقة ومبنية على الأدلة. حول الواجب عمله في هذا القطاع. أثناء تحضير خطط نزاهة القطاع. وفي معرض تصميم السياسات رداً على التغطيات الإعلامية المستمرة للفساد في المدارس والجامعات. أو لدى التعامل مع نتائج استطلاعات رأي الطلاب مؤلفة النتائج (في الأغلب) حول الفساد في مرافق التعليم.

مساعي البحث عن الأسباب

الفساد مخالفة للقانون. وكما هو الحال في أية مخالفة، فإن بعض مرتكبي الفساد هم أفراد لهم دوافع إجرامية تحركها فرص ورغبات المكسب الشخصي. لكن في التعليم، فإن الجناة في العادة هم المشاركون "الاعتياديون" في النظام (المعلمون والآباء والطلاب ومدراء المدارس).⁵ إن من ضروب التبسيط الخلل الظن بأن دوافعهم للالتفاف على القواعد أو كسرها لصالح أطفالهم هي دائماً دوافع إجرامية. إنما يبدو أن الدوافع لها جذور من الإدراك بأن التعليم يخفق في تسليم الخدمة المتوقعة منه. وأن الالتفاف حول القواعد - وأحياناً ما يكون هو السبيل المتوفر الوحيد - هو "التعويض" المتاح للمدارس التي تخفق على طول الخط في تحضير طلابها لاختبارات التخرج. أو للأماكن غير الكافية التي يسعى إليها الطلبة في الجامعات. أو جراء نقص التقدير المهني الكافي للمعلمين ورواتبهم المتدنية. أو من واقع ميزانيات المدارس الزهيدة. إلخ.

إن الصلة بين الفساد في التعليم والتباين بين الطلب المتعلق بالتعليم والعرض يعني أن سوء التصرف في نظام التعليم يُحدد - على الأقل بدرجة معينة - من واقع الفجوة بين احتياجات أصحاب الشأن (الطلاب، الآباء، العاملين بالتعليم) وما يوفره نظام التعليم.

مربع 4.2 حق الحصول على التعليم الجامعي في الصرب

في الصرب على سبيل المثال. يُنظر بشكل عام إلى الدرجة الجامعية على أنها الطريق الوحيد للمستقبل المهني الواعد. وللالتحاق بالجامعة (العامّة) بالتعبية أولوية كبرى لعدد كبير من العائلات وأبنائهم.⁶ بالنسبة لأغلبهم فإن المنحة الجامعية الحكومية هي السبيل الأفضل - والوحيد في أغلب الحالات - لتحقيق هذا الطموح المهم. لكن عدد الأماكن الحكومية المدعومة لا يكفي للوفاء بهذا الطلب المتزايد سريعاً. المنافسة حادة. وبسبب أهمية الموضوع وبسبب السيطرة الكاملة أحادية الجانب على عملية دخول الكليات. تكون العملية عادة غير عادلة للغاية. طبقاً لاستطلاع بحثي أجرته شبكة طلاب ضد الفساد في جنوب شرق أوروبا تم تنفيذه في جامعة بلغراد بين 2007 و2011. فإن 30 في المائة تقريباً من جميع المرشحين للدراسة الذين لجأوا في الدخول قاموا بالغش (وسُمح لهم بالغش) في اختبارات القبول. هل يمكن لأحد أن يلوم من غش ومن دفع رشوة؟ أجل. يمكننا. لكن يمكننا أيضاً أن نتفهم ما يفعلونه.

يبدو من المعقول الافتراض بأن نظم التعليم التي لا تخذل الأطراف المشاركة فيها يُرجح أن تتعرض لحجم أقل من المشكلات - إن لم تُغب المشكلات من الأساس - مع الفساد. بالقطع فإن الوفاء باحتياجات أصحاب الشأن قد يكون إنجازاً قوياً لمكافحة الفساد. شريطة أن يكون هناك فهم لماهية الاحتياجات. ما الذي يتوقعه المعنيون بالأمر من نظام التعليم (الوطني)؟ إطار تقييم INTES يميز بين توقعات أصحاب الشأن المرتبطة بالحصول على التعليم، وجودة التعليم، والإدارة السليمة للعاملين والموارد.

بالطبع يمكن أيضاً أن يحدث الفساد في التعليم دون أن يكون على صلة بإخفاق شامل في الوفاء بالتوقعات. يمكن أن يكون مدفوعاً بسلوك انتهازي. أو من واقع توفر نوافذ لفرص تهيئ لها إجراءات رقابية وسيطرة ضعيفة. يمكن أن تمثل إغراءً حتى في أفضل النظم التعليمية. لكن حتى في الحالات من هذا النوع. فإن الرد المناسب من حيث السياسات. قد يثبت أنه ذلك الخليط من إجراءات تحسين الكشف عن الفساد والوقاية منه وإجراء تعديلات محددة الهدف على سياسة التعليم. إذا كانت الإجراءات موجهة إلى مجموعة المشكلات الصحيحة في نظام التعليم. فمن الممكن أن تصبح بالغة الأهمية في تحسين فعالية الإجراءات الوقائية.

نقل التركيز على النزاهة

النزاهة مبدأ مؤسس ورئيسي للإدارة العامة⁷ وهي من روافد النظم العامة التي تصف تطبيقها - النظم - المتسق للقيم والمبادئ والأعراف والتحركات الملتزمة بالقانون والأساليب الخاصة بتسليم النتائج المطلوبة.⁸

المساواة في فرص الحصول على التعليم، والتعليم ذات الجودة العالية، والإدارة السليمة للعاملين والموارد، وفعالية درء سوء التصرف. تعد هي النتائج المطلوب والمرغوب لأي نظام تعليم في العصر الحديث. بالتبعية. فإن النزاهة في نظم التعليم قد تُعرف بأنها التطبيق المتسق للأعمال والقيم والأساليب والمبادئ التي تؤدي إلى المساواة في فرص التعليم، والتعليم عالي الجودة، والمعاملة الاحترافية للعاملين والإدارة السليمة للموارد والدرء الفعال لسوء التصرف/الفساد وكشفه. "الحالة المرجعية" لنظام تعليمي (حالة حيث الوفاء بتوقعات أصحاب الشأن والاحتضان للثقة المتبادلة من خلال الدرء الفعال للفساد) سوف تكون أيضاً "حالة مرجعية" في توصيف نزاهة القطاع. إذا كانت النزاهة هي ضد الفساد.⁹ فإن تعزيز النزاهة في نظام التعليم يؤدي إلى فساد أقل.

ترجمة منهج السبب والنتيجة إلى منهجية بحثية

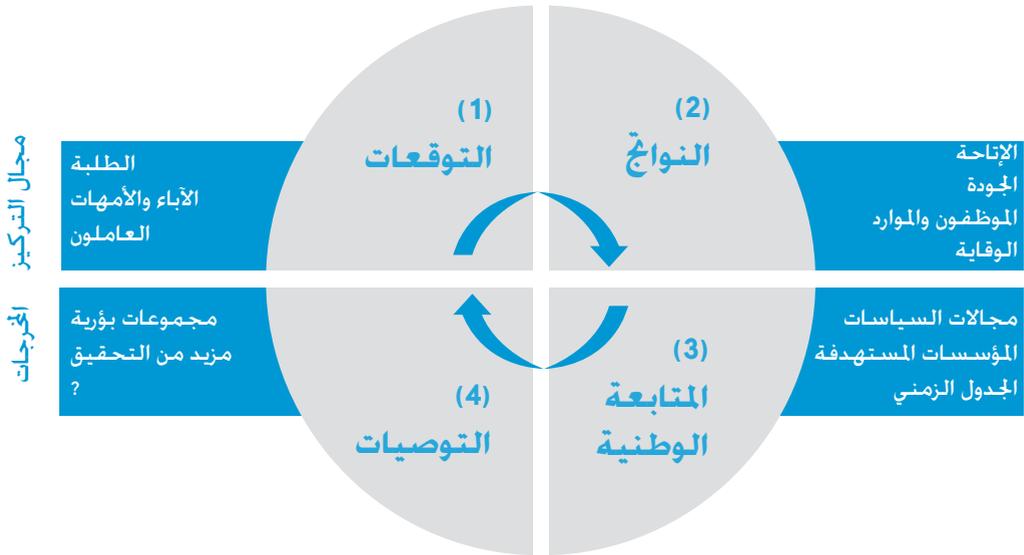
بؤرة التركيز والنتائج

طبقاً لمنهجية INTES البحثية. فإن تعزيز نزاهة نظام التعليم تعني التعرف ثم استهداف حالات التباين بين توقعات أصحاب الشأن وما يسلمه نظام التعليم لأصحاب الشأن. و"نوافذ لفرص" قد تيسر الفساد الذي تنسب فيه حالات التباين تلك.

التعرف هو على الأرجح المهمة الأصعب في هذا السياق. كل نظام تعليمي تواجهه تحديات الجودة والمساواة وتحديات على صلة بالعاملين. لكن ليست جميعاً ذات صلة بنزاهتها بشكل مباشر. يتطلب الأمر تقييم حريص وحذر لكل من "تنصيب/إعدادات" التعليم وإطار منع الفساد في الدولة من أجل تركيز البؤرة بحيث تنصب على تلك المثالب في النظام التي قد تؤدي إلى سوء التصرف وتسمح به. ومن أجل توفير الأدلة التي تبرر الاختيار وما يليه من تحليل.¹⁰

لابد أن يكون "التعرف" في القلب من المنهجية التي تقود مثل هذا التقييم: التعرف على توقعات أصحاب الشأن في مختلف المجالات بالدولة. توفر نقاط توجيهية لتقييم ما يقدمه نظام التعليم. ويكون ما يقدمه النظام متكيفاً مع السياق الوطني المحدد للدولة. إن تحليل التوقعات الذي يتم تكميله من واقع المرجعيات المستحقة من قبيل المعايير الدولية وتجارب الدولة. يمكن أن يوفر رؤى جديدة قوية تمثل إطلاقة على كيفية عمل قطاع التعليم من منظور النزاهة. ويمكن أن يساعد على ضمان أن تكون نتائج التقييم ذات صلة بسياق الدولة وقطاع التعليم وأن يكون التحرك الجاري التحضير له بناء عليها فعالاً.

إن الدائرة المنهجية المستندة إلى منهج السببية في التعامل مع الفساد يجب أن تسمح بـ (1) التعرف على توقعات الجماعات الأساسية من أصحاب الشأن في التعليم: الآباء. الطلاب. العاملين. (2) تقييم ما يقدمه نظام التعليم في مجالات إتاحة الحصول على التعليم. وجودته. وإدارة العاملين والموارد على ضوء هذه التوقعات. بما في ذلك قدرات الكشف والدرء على مستويي النظام والدولة. (3) صياغة توصيات. (4) تحويل الأدلة إلى ردود/سياسات.



الشكل 4.3 الحلقة المفرغة من الفشل والفساد

مثال على تطبيق منهجية INTES

في عام 2010، ورداً على الطلبات المتكررة من الدول المرتبطة بشبكة مكافحة الفساد في شرق أوروبا ووسط آسيا ACN في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. بدأت المنظمة في العمل على منهجية لتقييم نزاهة نظم التعليم. بحيث توفر للحكومات أدلة وإرشادات على مسار التصدي لمشكلة الفساد في نظمها التعليمية.

منهجية تقييم INTES الخاصة بمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية تشتمل على تصور بفحص تمهيدي للنزاهة PRINTS في نظام التعليم الخاضع للتقييم. يساعد هذا على التعرف على حالات التباين بين ما يقدمه التعليم والمتوقع منه. وعلى مواطن الضعف في إطار الدرء والكشف عن الفساد على مستوى الدولة وعلى مستوى القطاع. وإرشاداً حول الزيارات الميدانية التي تلي هذه المرحلة. تؤدي هذه العملية إلى تحضير تقرير تقييم هو بمثابة أداة لتصميم وتنفيذ إجراءات تحسين النزاهة.

في جهد (ما زال محدوداً للغاية) يرمي للتعرف على مواطن وعمق ثغرات النزاهة في نظام التعليم. فإن فحص PRINTS يستفيد من أطر تقييم كمية وكيفية معدة خصيصاً له للكشف عن مدى انتشار التباين والفرص. وتحويل هذا المدى إلى تقييم كمي¹¹. يستعين الفحص بمؤشرات تعليم معيارية ومتغيرات سياق الدولة (بما في ذلك بيانات PISA [برنامج تقييم الطلاب الدولي] السياقية) كدلائل على النزاهة من خلال تفسيرها على ضوء ما تقدم من رسائل حول أوجه التباين بين ما يتم تقديمه من خلال التعليم والتوقعات حوله المرتبطة بإتاحة التعليم وجودته وإدارة العاملين والموارد (جدول 4.1 يوفر مثالاً حول إتاحة الحصول على التعليم).

الاختبار التجريبي للمؤشرات		بُعد INTEST
مؤشر التضمين الأكاديمي: نسبة التباين في أداء الطلاب داخل المدارس	AE.1	الإتاحة/المساواة
مؤشر التضمين الاجتماعي: نسبة تباين الظروف الاقتصادية والاجتماعية	AE.2	
نسبة المدارس المرغوبة (الأسباب أكاديمية)	AE.3	
نسبة الطلاب في المدارس حيث ظهرت تقارير عن أن "الإقامة في منطقة معينة" تؤخذ في الاعتبار "دائماً" أثناء النظر في قبول الالتحاق بال مدرسة	AE.4	
معدلات الدخول في المستوى التعليمي الثالث (نوع أ) 2009	AE.5	
توجهات معدلات الالتحاق بالمستوى التعليمي الثالث (نوع أ) 2009 - 2000	AE.6	
نسبة الطلاب الذين يتوقعون الحصول على درجة جامعية: جميع الطلاب	AE.7	
نسبة الطلاب المتوقعين للحصول على درجة جامعية: بأداء تعليمي متدني	AE.8	
تباين بين العرض والطلب في التعليم الجامعي (الفارق بين معدلات الالتحاق ونسبة جميع الطلاب المتوقعين للحصول على درجة جامعية)	AE.9	

جدول 4.1 مؤشرات معيارية مختارة لإتاحة الحصول على التعليم

المصدر: منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية: Strengthening Integrity and Fighting Corruption in Education: Serbia Paris: OECD, 2012

تعد قراءة رسائل مؤشرات التعليم المعيارية من منظور النزاهة عملية منطوية على تحديات جمة. لا سيما لأن الأسئلة المتصلة بتوقعات أصحاب الشأن لا تكون لها في كل الحالات إجابات قاطعة. ما هي جودة التعليم الكافية؟ ما حجم إتاحة الحصول على التعليم الكافي ولن؟ ما حجم الراتب العالي وحجم الميزانية الخاصة بالمعلمين الكافية؟ هذه الأسئلة تتطلب عادة بحوثاً كثيرة. وأحياناً تأكيدات إضافية. على سبيل المثال من خلال مصفوفة طلب البيانات والمعلومات، التي يُطلب من السلطات في الدولة الخاضعة للتقييم مألها قبل الزيارات الميدانية. تغطي المصفوفة مجالات التعليم الأساسية وسياسة مكافحة الفساد وإشراك أصحاب الشأن. وتتكون من أسئلة تفصيلية وطلبات بالمعلومات في جميع جوانب تقييم INTES: إتاحة الحصول على التعليم، الجودة، إدارة الموارد والعاملين ومنع الفساد ودرته (انظر جدول 4.2 كمثال).

الجانب الفرعي	مجال الخدمات المسلمة	الجانب الفرعي	مجال الخدمات المسلمة	الجانب الفرعي	مجال الخدمات المسلمة
التعليم المهدي التعليم الابتدائي والثانوي التعليم في الرحلة الثالثة	الحصول على التعليم: تغطية التعليم وتوفيره	معايير التعليم التقييم المستمر اختبارات الترقية الانتقال إلى التعليم في الرحلة الثالثة العوامل المشجعة على الأداء	الحصول على التعليم: تقييم	الرواتب العوامل المشجعة العرض المهنية - تدريب المعلمين	إدارة العاملين
مستويات التمويل ملائمة توفر الإنفاق زمنياً	إدارة الموارد: التوزيع	صياغة البرامجية التنفيذ والتحقق النقدي الاستثمار الخاص	إدارة الموارد: التمويل	المراجع والمواد التدريبية البنية الأساسية القرروحدة التعليم مناخ الفصل نتائج التعلم	الجودة
	الحاسبة في المدرسة: عمليات التفتيش الحاسبة في المدرسة: مجالس المدارس الحاسبة في المدارس: القيادة الحاسبة في المدارس: ضمان الجودة الخارجية الرقابة الأولية البلغون عن الفساد		الكشف والوقاية: آليات الحاسبة	التشريع: جرم الفساد تشريع: نزاهة القطاع العام استراتيجيات مكافحة الفساد: القطاعية استراتيجيات مكافحة الفساد: المشروعات هياكل مكافحة الفساد	الكشف والوقاية: الإطار التنظيمي

الجدول 4.2 تقييم INTES الصادر عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية: عينة من مصفوفة البيانات والمعلومات المطلوبة. المصدر:

Mihaylo Milovanovich et al., "Understanding Integrity: Fighting Corruption: An Evidence-Based Approach to Malpractice Prevention in Education" (Working paper/Paris: OECD, forthcoming)

تقييم INTES الأول أجرته منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في عام 2011 في الصرب. بناء على طلب وزير التعليم والعلوم. أمد تقرير التقييم - المنشور في عام 2012 - السلطات الصربية بأدوات وأدلة للتصدي لجملة من قضايا النزاهة، وبدأت بموجبه مجموعة من الإصلاحات.¹² جِدَّة وأثر النهج أفنعت 23 دولة أخرى أعضاء في شبكة ACN بالضي قدماً في المراجعات الخاصة بنزاهة التعليم كأولوية في جهودها الخاصة بمكافحة الفساد¹³ على مدار السنوات التالية.

استشراف للمستقبل

تقييم INTES ليس عملية مراجعة auditing والمنهجية التي يطبقها لا تلائم الحالات الفردية للفساد أو ملاحقة الأفراد الفاسدين. منهج السببية ومنهجية INTES المعتمدة على المنهج توفر تقييماً قطاعياً للنزاهة بالتركيز على أسباب الفساد. وعلى سبل منعه وإجراءات تحسين التعرف على السعة/القدرات في النظام.

بالإضافة إلى هذا البعد بالغ البراجماتية. فإن منهج السببية يعد أيضاً جزءاً من جسد أعرض من البحوث حول ظاهرة الفساد في التعليم. هذا المنهج "يستتير" بالبحوث. ومن الممكن أن يساهم فيها بالمساعدة في كسر الحواجز القائمة التي لا حل لها وتفادي النهايات المسدودة. إنه خطوة أولى نحو إنتاج خارطة موثوقة للأسباب النظامية للفساد في التعليم. الرؤى المستقاة من هذا العمل قد تكون مفيدة في الوصول إلى سبيل للتعرف كميّاً على خطر الفساد وكثافته. وقياس أثره بطريقة مقارنة في عدد من الدول والمساعدة في معرفة "ماذا نفع" من خلال التوصل إلى سبل فعالة لكسر دائرة الفساد والإخفاق المفرغة.

الهوامش

- 1 ميهالو ميلوفانوفيتش هو محلل سياسات في قسم الطفولة المبكرة والمدارس بإدارة التعليم في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. وملتحق بمنحة إيموند ج. سافرا بجامعة هارفارد. تمت صياغة هذا المقال خُصراً لشرح إطار أكثر تفصيلاً للمنهج ومنهجية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية الخاصة بتقييم نظام نظم التعليم INTES. على أن يُنشر في ورقة عمل صادرة عن المنظمة في 2013. 'Understanding' Mihaylo Milovanovitch et al., 'Integrity, Fighting Corruption: An Evidence-Based Approach to Malpractice Prevention in Education' (Paris: OECD, forthcoming)
- 2 منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية [المصدر بالإنجليزية]: (Paris: OECD, 2011) OECD, Education at a Glance 2011
- 3 منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية [المصدر بالإنجليزية]: (Paris: OECD, 2011) OECD, The High Cost of Low Educational Performance
- 4 الاقتباس من عنوان العمل الريادي للالتنين عن هذه القضية. وقد نُشر في عام 2007 لكنه يعود إلى نتائج المشروع البحثي "الأخلاقيات والفساد في التعليم". الذي بدأ على يد المعهد الدولي لتخطيط التعليم IIEP في عام 2001. انظر [المصدر بالإنجليزية]: Jacques Hallak and Muriel Poisson, Corrupt Schools, Corrupt Universities: What Can Be Done? (Paris: IIEP, 2007)
- 5 منظمة التعاون الاقتصادية والتنمية [المصدر بالإنجليزية]: OECD, Strengthening Integrity and Fighting Corruption in Education: Serbia (Paris: OECD, 2012)
- 6 السابق.
- 7 انظر ميثاق الأمم المتحدة على: www.un.org/en/documents/charter [تمت الزيارة في 20 ديسمبر/كانون الأول 2012]. وإلياً أرمسترونغ [المصدر بالإنجليزية]: Eila Armstrong, 'Integrity, Transparency and Accountability in Public Administration: Recent Trends, Regional and International Developments and Emerging Issues' (New York: UN, 2005)
- 8 منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية [المصدر بالإنجليزية]: OECD, Public Sector Integrity. A Framework for Assessment (Paris: OECD, 2005)
- 9 أرمسترونغ (2005).
- 10 تحسين التعليم بكل مكوناته يكون له على الأرجح نفس الأثر الإيجابي الخاص بمكافحة الفساد. لكن من غير المرجح أن تكون الكلفة مجدبة. كمثل النهج محدد الهدف الذي يطالب به هنا. في العادة تضطر الحكومات إلى منح الأولوية للاستثمار بموارد (عامّة) محدودة. ليس فقط بين القطاعات. بل أيضاً داخل كل قطاع. هذا الافتراض صحيح في حالة التعليم. حيث (في أغلب البلدان) تجعل عوامل الكلفة والزمن التغييرات في التعليم الرامية لإصلاح كل شيء في الوقت نفسه مستحيلة. فضلاً عن أن الفساد يهين لضغوط من أجل ردود فعل محددة الهدف وسريعة. ليس دائماً على مستوى الدولة. بل دون شك على المستوى الدولي.
- 11 منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية [المصدر بالإنجليزية]: OECD, Strengthening Integrity and Fighting Corruption in Education: Serbia (Paris: OECD, 2012), annex C
- 12 السابق. ملحق ب.
- 13 انظر ملخص اجتماع اللجنة التوجيهية الرابع عشر: www.oecd.org/corruption/acn [تمت الزيارة في 20 ديسمبر/كانون الأول 2012].

4.3

تصنيف حوكمة الجامعات في رومانيا: نموذج قابل للتصدير؟

الجمعية الأكاديمية الرومانية¹

هل أنت مستاء من جودة تعليمك العالي؟ هل سبق أن أحسست بأن جامعتك تباع شهادات رخيصة؟ هل أفضل نخبتك الأكاديمية الوطنية يعيشون بالخارج بدلاً من قيادة الجامعات بالداخل؟ هل نظام التعليم العالي في دولتك يرقى العاملين بالجمال الأكاديمي لأسباب أخرى غير الاستحقاق؟ إذا كانت الإجابة بنعم، إذن فقد جَد التجربة الرومانية تستحق نظرة.

ما الذي يمكن فعله عندما يصبح نظاماً تعليمياً كاملاً فاسداً؟ في رومانيا بعد عام 1989 تم إنشاء العديد من الجامعات العامة والخاصة، وفي بعض الأحيان نالت اعتماداتها بفضل صلات سياسية بدلاً من الاستحقاق.² منذ عام 1995 كانت الجامعات تتمتع في إدارتها بالحكم الذاتي إلى حد بعيد، لكن كانت أيضاً فاسدة من عدة أوجه. الحق أن ثقافة الفساد في التعليم العالي كانت منتشرة ومتفشية. في عام 2012 وحده تم اتهام ثلاثة وزراء ورئيس الوزراء والنائب العام الروماني بسرقات أكاديمية.³ في قاعة الدرس، فإن نزاهة الأكاديميين في نظر الطلاب لا تشبِعهم، وتباع الرسائل الجامعية والأبحاث على الإنترنت بمبالغ زهيدة، وبما أن نادراً ما يحدث تحقيق في سوء السلوك الأكاديمي، فإن الغش مستمر دون تبعات.⁴ يحصل الجميع على درجة علمية، ويبدو أن الجميع مستفيدون من النظام، غير أنه لا توجد جامعات رومانية في التصنيفات الدولية، وأصبح نقص الموارد البشرية الماهرة خديماً ضخماً يواجه رومانيا.

للتصدي لهذه الأزمة، قامت الجمعية الأكاديمية الرومانية في عام 2007 - وهي مركز بحثي تعليمي - ببناء تحالف من أصحاب الشأن قوامه طلاب ومعلمين وجمعيات ونقابات مهنية وصحفيين معينين بالتعليم. هدف التحالف من أجل جامعات نظيفة CCU كان إعداد نشاط إشراف بالقطاع العام ووضع نقاط معيارية مرجعية لغرض تقييم وتعزيز النزاهة في نظام التعليم العالي الحكومي. ببساطة، اقترح التحالف تصنيف النزاهة في الجامعات، من خلال ذكر المؤسسات غير النزهة وفضحها، على جانب، ومن خلال تشجيع الممارسات الجيدة ونشر تجربتها على الجانب الآخر؛ لخلق تنافس على النزاهة يضمن تعزيز الإصلاحات.

المنهج

تم استخدام استبيان بحثي يغطي الجوانب الأساسية للحوكمة في تقييم كل جامعة من الجامعات.⁵ تتكون فرق التقييم من مقيمين متطوعين، من هيئة التدريس والطلاب على السواء، يتم فحصهم للتأكد

من عدم وجود تضارب مصالح أولاً⁶ ثم يتم تدريبهم. يتم إرسال نموذج بطلب حرية المعلومات إلى كل جامعة. ويتبعه قيام المقيمين بتقييم ميداني وخلال التقييم الميداني تتم مقابلة الإدارة وهيئة التدريس والطلاب. ولنجاح تصنيف النزاهة، لابد من توفر بعض أحكام حرية المعلومات. مثل هذه الأنظمة تُلزم المؤسسات العامة، وبينها الجامعات. بكشف المعلومات الخاصة بممارسات الحوكمة التي تتبعها. بدون هذا الدعم التشريعي يصبح من الصعب جمع حتى المعلومات الأساسية والدنيا الخاصة بتقييم الفساد والشفافية في الجامعات.

تمثل الوثائق العامة المطلوبة في المرحلة الأولى إطار التقييم الأساسي. ويتم إخطار الجامعات بأن شفافتها في توفير الوثائق تعد جزءاً من عملية التقييم وتنعكس على تصنيفها. يشجع هذا الأمر على المشاركة. فئات التقييم الأربع تنعكس في أربع قطاعات في الاستبيان. تم تصميم التقييم بحيث لا يكشف الفساد الفردي بل يتحقق ما إذا كان الإطار المؤسسي والممارسة تسمح أو تفضل الانحراف في كامل النظام عن مبادئ الاستحقاق والشفافية والنزاهة في الحياة الأكاديمية.

الفئة الأولى وهي الشفافية والاستجابة تنصدي لقضايا الإنصاف الإجرائية. لتفادي الفساد وسوء الإدارة. يجب أن تتوفر المعلومات العمومية دون أن يضطر الطلاب أو مقدمي طلبات الالتحاق بالجامعة إلى طلبها. الأفضل أن تتوفر جميع المعلومات ذات الصلة على موقع الجامعة. تشمل هذه المعلومات: جميع الوثائق والأنظمة الداخلية والأدلة الإرشادية وقواعد السلوك ومصادر الميزانية والتمويل (بما في ذلك التبرعات الخاصة). وجميع مسابقات الوظائف وقواعدها. وتشكيل اللجان الداخلية للجامعة التي تدير الأموال العامة. وملخصات بتقييمات الطلاب. والقرارات الرسمية الخاصة باللجان التأديبية. والتقارير السنوية الخاصة بالبحوث والعمل الأكاديمي والأداء المالي. وقائمة بهيئة التدريس وسيرهم الذاتية وكذلك قائمة بالمقررات والمناهج. وأخيراً. وبدون رسوم. يجب توفير الحق في الاطلاع على نسخ من قرارات تدريب المشتريات التي تفوق 10 آلاف يورو. والأنظمة والمنهجية الداخلية الخاصة بمعايير التوظيف والترقية لمختلف المستويات الأكاديمية (مساعد. محاضر. أستاذ. إلخ). وإقرارات ذمة مالية وبيانات تضارب المصالح في الإدارة (مطلوبة بموجب القانون في رومانيا). درجة الجامعة التي حُرّزها فيما يخص الشفافية والاستجابة هي ببساطة عدد الوثائق التي يتم الحصول عليها من بين 20 وثيقة مطلوبة. مع خفض أو رفع بعض الدرجات بناء على التأخيرات في انتظار الردود. كما تعكس الدرجة إلى أي مدى تم توفير معلومات ذات صلة لكل الفئات. وجودة واتساق المعلومات المقدمة.

الفئة الثانية من الاستبيان تقيّم النزاهة الأكاديمية. تقيم هذه الفئة كيف يتم تنفيذ مبادئ الاستحقاق الأكاديمي. تستند إلى التحقق من وجود ودعم انتشار أدلة إرشادية واضحة عن النزاهة الأكاديمية. وقواعد ومدونات سلوك الإبلاغ عن التزوير وإجراءات للتصدي للسلوكيات الخاطئة والأنظمة اللازمة لإتاحة رفع الشكاوى ولتقديم المبلغين عن الفساد بما لديهم من معلومات (بما في ذلك ضمان الاستماع إلى الشكاوى والتظلمات من قبل سلطة مستقلة).

هذه الفئة تقيّم أيضاً إنفاذ القواعد: ما إذا كانت اللجان تجتمع بانتظام. وما إذا كان يتم الإبلاغ عن السلوكيات الخارجة (إذا لم يكن قد تم تسجيل حالات سرقة أكاديمية. فمن المرجح أنه لا يوجد إنفاذ. لا أن نعتبر أنه لم تحدث محاولة الإقدام على سرقة من هذا النوع). وما إذا كان يتم التحقيق في المزاعم وتسويتها. وما إذا كانت النتائج تعلن للجمهور من أجل إحباط ما يجد من ممارسات سيئة. وما إذا كانت هناك آليات رقابة مطبقة للحماية من سوء التصرف في عموم النظام (على سبيل المثال. ما إذا كانت أوراق الطلاب تُحصص للثبوت من عدم وقوع سرقات بحثية. وما إذا كانت المكتبة تتحقق من عدم سرقة الأطروحات البحثية الجديدة من الأطروحات القديمة المتوفرة في المكتبة. إلخ). وما إذا كانت شكاوى الطلاب تُجد اهتماماً وحركاً. وما إذا كان الاستحقاق مرتبطاً بالوضع الأكاديمي للأفراد. من المؤشرات البسيطة والفعالة على النقطة

الأخيرة التحقق مما إذا كان التصنيف الأكاديمي مبرر من واقع عدد المطبوعات المنشورة التي يراجعها نظراً (كما يرد في المؤشر العلمي الدولي International Science Index أو نظام آخر متعارف عليه دولياً).

الفئة الثالثة هي جودة الحوكمة وبموجبها يجري تقييم إجراءات مسابقات الوظائف الجديدة، والتعليم وصناعة القرارات. هل يتم الإعلان على النحو الملائم عن الوظائف وفرص الزمالة وهل هي تنافسية حقاً؟ هل الاختبارات عادلة وتوفر معاملة متساوية لجميع المرشحين؟ هل الترقية بناء على الاستحقاق أم على صلة بمعايير حكومية (مثل المحسوبية)؟ هل الرواتب والامتيازات المالية تُحد من واقع الاستحقاق أم أن الإدارة تكافئ من يهمل لها وينافقها؟ هل هناك صلة مباشرة بين الامتيازات المالية الإضافية وعدد المطبوعات الدولية أو غيرها من المؤشرات البحثية؟⁷ هذه الفئة تتناول أيضاً ما إذا كانت الجامعة تُدار بموجب مدخلات هيئة التدريس والطلاب معاً أم لا. تبحث فيما إذا كانت تقييمات الطلاب تؤخذ على محمل الجد وتساهم في تقييم هيئة التدريس

الفئة الرابعة تفرص الإدارة المالية. هذا القسم ينظر في مخاطر الاختلاس وغيرها من المخالفات المالية. والتزوير وتزييف الوثائق وتبديلها، والتصريح برواتب أو تلقيها على أوقات لم يتم العمل فيها. وخرق قواعد تدبير المشتريات وقبول أو عرض الرشاوى أو الخدمات المتبادلة. يتحقق القائمون بالتقييم ما إذا كانت الوثائق المالية مُتاحة للاطلاع عليها. وإذا كان يتم احترام قواعد تدبير المشتريات (على سبيل المثال بالحكم من عدد العروض المجموعة في أي عملية شراء فوق عتبة مالية معينة). وإذا كانت هناك شركات "مفضلة" يتكرر رسو المناقصات عليها. وإذا كانت النفقات تتدفق بانتظام إلى فئات محددة من الميزانية بنهاية كل عام. وإذا كان المراجعين المحاسبين للدولة أو المدعين المدنيين يتكرر طعنهم على ممارسات الجامعة.

يتعين على القائمين بالتقييم أيضاً التحقق مما إذا كان دخل وأسلوب حياة الإدارة يتسقان مع دخلهم الرسمي. وما إذا كانوا يتربحون بشكل مباشر أو غير مباشر من أي تضارب مصالح. على سبيل المثال. في التقييم الروماني. هناك حالات حيث الشركات الخاصة المملوكة لأقارب أساتذة جامعيين معينين. تعرض منتجات أو خدمات لمشروعات جامعات من تمويل الاتحاد الأوروبي. ولا يتم أخذ عطاءات أخرى. على الجامعات جيدة الإدارة أن تكون لديها قائمة واضحة بحالات تضارب المصالح ويتم التحقق منها بشكل منتظم من قبل لجنة للأخلاقيات أو ما يعادلها.

هناك 100 نقطة في الجُمْل تُمنح للفئات الأربع مجتمعة (بناء على أهمية المشكلة في الدول المختلفة. يمكن أن يُمنح لكل فئة عدد مختلف من الدرجات من بين الدرجات المائة). وتُخصم من المائة درجة درجات إضافية كعقوبات على الحالات الجسيمة بشكل استثنائي. مثل التحقيق مع العاملين أو أعضاء هيئة التدريس بتهم الفساد. أو التزوير أو غير ذلك من السلوكيات غير السليمة.

في رومانيا. تم إجراء هذا النشاط على عامين وليس عاماً واحداً؛ للسماح للجامعات بتحسين أدائها. وتم تقديم الدرجات للتصنيف من صفر إلى خمس نجوم. في رومانيا. لم تنل أي جامعة مكاناً في الفئة العليا. في حين لم تتمكن 14 في المائة من الجامعات من الحصول على أي تصنيف من الأساس. فنالت صفراً. أفضل الدرجات مُنحت علناً في جولة التقييم الأولى في عام 2009 في مسرح عمومي. وتم بث الأنباء على قنوات التلفزيون جميعاً لتهيئة الحافز والدافع من أجل التحسن.

تقييم الجامعات الرومانية: المردود

أكبر مردود لعملية التصنيف في رومانيا هو التحسن الفوري الذي طرأ على شفافية الجامعات. تقوم الآن أكثر من ربع جامعات رومانيا بنشر جميع نفقات تدبير المشتريات على مواقعها رغم غياب قانون يطالبها

بهذا. وفي العام الثاني للتقييم (2010) حسّنت أكثر من ثلث الجامعات درجاتها في هذه الفئة. هناك جامعة استخدمت نائب عميد "للشفافية" وكان الهدف الأساسي من الاستعانة بخدماته هو تحسين الجامعة لدرجاتها على المؤشر.⁸ كما بدأت الجامعات للمرة الأولى في الإعلان عن وظائف التدريس وألزمت نفسها بقدر أكبر من الشفافية والإنصاف في عملية التقييم. لكن ما زالت المنافسة على بعض المناصب الأكاديمية ضعيفة. بما أنها تعتبر على نطاق واسع وظائف "محبوزة" لبعض الناس بعينهم. في العادة من داخل المؤسسة.

هناك نتيجة فورية أخرى هي أنه داخل الجامعات واتت الإصلاحيون الشجاعة للمطالبة بالتغيير. إذ ظهرت جماعات تطالب بـ "جامعة نظيفة" قوامها الطلاب والأكاديميين والمجتمع المدني وفاعلين غير تابعين للدولة. في شتى أنحاء البلاد.⁹ لكن للأسف لم تظهر مثل هذه الجماعات في الجامعات التي تعاني من مشكلات أكبر.

من آثار التحالف من أجل جامعات نظيفة CCU أيضاً أنه قدم خدماته لدعم "ديوان مظالم تعليمي" يتعاطى مع مختلف فئات الشكاوى والادعاء. قبلت الجامعات الوساطة وجميع الحالات المرفوعة إلى ديوان مظالم التعليم تمت تسويتها بنجاح دون اللجوء للتقاضي. ما يُظهر إلى أي مدى أصبح التحالف مقبولاً من جميع الأطراف.¹⁰

كان إسهام التحالف في التوعية بتواضع مستوى النزاهة في الجامعات إسهاماً مهماً بدوره. فقد وضع التحالف إصلاح التعليم على الأجندة العامة بدرجة غير مسبوقه. بدعم من الإعلام الوطني والمحلي. الذي قدم تغطيات صفحة أولى للتصنيفات وروّج للنقاش الدائر حول أداء بعض الجامعات.

وفرت هذه الجهود المبرر لوضع قانون جديد للتعليم. تم إقراره في عام 2011 (قانون 2011/1). القانون الجديد يشتمل على إجراءات للحد من المحسوبية. وينص على أن تقييم الطلاب لهيئة التدريس أمر إلزامي. ويصنف نتائج التقييمات بصفتها معلومات عامة متاحة.¹¹ كما ورد في القانون أن الطلاب شركاء لهم كامل الحقوق في عملية التقييم وضمان جودة التعليم.¹² وفي المقابل. فإن مبدأ المشاركة¹³ يقتضي مشاركة مثلي الطلاب في القرارات الكبرى المؤثرة على جامعاتهم. هناك بعض المواد المهمة في القانون يُرجح أنها نتيجة مباشرة لمبادرة التحالف. بما أن أعضاء اللجنة التي أعدت القانون كانوا أيضاً أعضاء في التحالف.

الدروس المستفادة

من الدروس المستفادة بشكل فوري من تجربة التحالف من أجل جامعات نظيفة CCU هو أن التحالفات التمثيلية العربية أكثر قدرة على المطالبة بالنزاهة من المنظمات المعزولة. لا يمكن أن تتعاون الجامعات أبداً مع تقييم جريه منظمة مجتمع مدني واحدة. ولكونه خالف فإن التحالف من أجل جامعات نظيفة كان أيضاً قادراً منذ البداية على عرض الحماية لمن يريد أن يجاهر بانتقاد الفساد. على سبيل المثال. تمكن التحالف من منع فصل أستاذ بجامعة ويست كان على وشك الفصل من العمل لأنه حسب المزاعم أساء إلى صورة الجامعة وسمعتها عندما أدان السرقات الأكاديمية فيها.

والآن وبعد فترة من التقييم الأولي. فإن حدود المشروع بدأت في الظهور. كان مردود قانون التعليم الجديد محدوداً. مظهرها مشكلة رومانيا كونها مشكلة تواضع القيود لحماية القيم والمعايير أكثر منها مشكلة ضعف في التشريعات. ما زالت النخب الفاسدة تشعر بضعف الضغوط المجتمعية التي تلزمها بتغيير سلوكها وتنفيذ التشريعات بالكامل. وبالمثل. وفي الجمل. فإن المجتمعات الأكاديمية لم تحسن كثيراً في قدرتها على التصدي للفساد. على سبيل المثال. فإن نقابة ألمان ماتر التي تمثل هيئة التدريس. طلبت استمرار المشروع بشكل ما. بما أن الجامعات نفسها لم تكن مستعدة للتصدي للتحديات بنفسها.

أصبح الجمهور العام أكثر دراية ومعرفة بالمشكلة وبفكرة النزاهة في الجامعات. وزادت ثقة الأكاديميين: في عام 2012 استقال وزيراً تعليم إبان الكشف عن وقائع سرقات أكاديمية قاما بها. وكذلك رئيس الوزراء فيكتور بونتا تعرض لهجوم قوي بتهمة سرقة أكاديمية. رغم أن قضية بونتا حُفظت فيما بعد من قبل المجلس الوطني للأخلاق.¹⁴ تستمر ممارسات "القص واللصق" كظاهرة تعاني منها الكثير من الأوراق البحثية الأكاديمية. ونستنتج أن الإجراءات الخاصة بمراقبة ومعاينة من يلجأ للسرقة الأكاديمية قد تحسنت. لا سيما إذا كانت المخالفة من أشخاص رفيعي المستوى. لكن الإجراءات الخاصة بفحص ومنع السرقات الأكاديمية من جذورها (في المؤسسات الأكاديمية) ما زالت تتطلب التزاماً من مؤسسات التعليم العالي.

تصدير النموذج: التحديات والقيود المحتملة

لهذا المشروع القدرة على أن يتم تصديره إلى بلدان أخرى وأطر تعليمية أخرى. العائق الأساسي لنجاحه قد يكون على الأرجح عدم توفر تشريعات حرية المعلومات في السياقات الأخرى. رغم أن غياب مثل هذه القوانين تتزايد ندرته في مختلف الدول. في الحالة الرومانية. هناك قانون ثان يطالب بنشر إقرارات الذمة المالية ودخل العاملين بالإدارة. ثبت أيضاً أنه أداة مفيدة. لكن بدون التشريعات فحتى نظام الجامعة والتعليم فيه قدر من القواعد تفي بالتعبير عن النزاهة كونها معيار قيمي. بما يسمح على الأقل بتقييم بسيط للاختلاف بين القواعد على الورق (الجامعة من حيث القانون) والممارسة (الجامعة الحقيقية).

بما أن مشروع التحالف من أجل جامعات نظيفة CGU يستند بالأساس إلى العمل التطوعي. ويتم تغطية النفقات بمنحة لا أكثر فهناك تحدٍ آخر وهو العثور على متطوعين ملتزمين وموضوعيين. الكثير من المشتغلين بالجمال الأكاديمي من الشباب من ذوي الدرجات العلمية من الجامعات الغربية الكبرى لا يجدون وظائف أكاديمية في رومانيا. بسبب محاباة المقربين. أو يفضلون التدريس بالخارج. من هذا المعين استعان التحالف بمتطوعين. تم تنظيم نشاطات التقييم أثناء العطلات الأكاديمية. بحيث يمكن للأكاديميين الرومانيين الشباب من الجامعات الرموقة العودة والتعاون مع الأعضاء المحليين من فرق التقييم.

إن الجامعات التي تأمل في تطبيق تصنيف النزاهة في دولهم قد تصادف قياداً أكبر: العديد من الطلاب والأكاديميين يستفيدون من الفساد في النظام في التعليم العالي. حتى إذا عانى المجتمع بأسره من هذه المشكلة. إذا كان هناك طلب عريض على الشهادات العليا دون مهارات حقيقية (على سبيل المثال لأن أغلب الوظائف تخصص من خلال الوساطة وليس التنافس)؛ فقد تستمر الجامعات الفاسدة في الوجود رغم محاولات التقييم والإصلاح. من ثم على المصلحين من المجتمع المدني بناء كتلة حرجة تدفع لصالح الاستحقاق. يمكنهم عمل هذا فقط إذا لم يكن عدد المستفيدين من الفساد يفوق بكثير عدد من يريدون كفاحه.

رغم أن تجربة التحالف من أجل جامعات نظيفة كانت ناجحة. فإن المعركة في رومانيا بعيدة كل البعد عن الانتهاء. هذه المعارك لا تحسم بالفوز بين ليلة وضحاها.

الهوامش

1 الجمعية الأكاديمية الرومانية هي معهد سياسات في بوخارست (www.sar.org.ro) ترأسها أيلينا مونغيو-بيبيدي. وهي أيضاً أستاذة الدراسات الديمقراطية في مدرسة هيرتي للحكومة في برلين.

2 نابوكا نيوز [المصدر بالرومانية. تمت الزيارة في 6 يناير/كانون الثاني 2013]:

Napoca News (Romania) 'Andrei Marga: Autonomia universitară - condiție a civilizației' 30 April 2010. Available at www.napocanews.ro/2010/04/andrei-marga-autonomia-universitara-%E2%80%93-conditie-a-civilizatiei.html

- 3 انظر ذا أستراليا (المصدر بالإنجليزية):
The Australian (Australia) 'Don't be Fooled, the Sin of Plagiarism is a Global Issue', 4 July 2012
وانظر نيتشر.كوم [بالإنجليزية]:
,Nature.com (UK), 'Romanian Scientists Fight Plagiarism', 15 August 2012; Nature.com 'Plagiarism Charge for Romanian Minister
May 2012 15
وانظر غاندول.إنفو [المصدر بالرومانية]:
Gandul.info (Romania), 'Elena Udrea, Acuzată că a Plagiat', 20 June 2012; Gandul.info 'ELENA UDREA despre Scandalul de Plagiat: "Asta
e. Te Ajută Profesorii, Colegii, de Aceea am Renunțat să mai Fac Doctoratul"', 29 June 2012
وانظر: راديو رومانيا [المصدر بالرومانية]: [Asta
.Radio Romania 'Codruța Kovesi, Heard for Plagiarism Allegations', 27 July 2012
انظر ألينا مونغيو-بيبيدي وأندرا دوسو [المصدر بالإنجليزية]. ص ص 532 - 546:
4 ;Alina Mungiu-Pippidi and Andra Dusu, 'Civil Society and Control of Corruption: Assessing Governance of Romanian Public Universities
International Journal of Educational Development, vol. 31 (2011)
وانظر أيضاً ناسول تي في [المصدر بالرومانية]:
.Nasul TV (Romania) 'Fabricant de Teze de Licență, Masterat și Doctorat: Am 200 de Lucrări la Activ', 19 June 2012
5 المنهجية من تصميم ألينا مونغيو-بيبيدي. لمزيد من القراءات عن تقييم فساد الجامعات والتحالف. انظر مونغيو-بيبيدي ودوسو (2011).
6 الحماية من تضارب المصالح تعني ضمان ألا يقوم فريق التقييم بالتقييمات في الجامعة التي يعمل أو يدرس بها وضمان أن القائمين بالتقييم ليس لهم
عقود عمل حالية أو سابقة مع الجامعة التي يقيمونها. فضلاً عن ذلك، يجب ألا يكون للمقيمين أقارب أو أهل يدرسون بالجامعة الخاضعة للتقييم.
7 قد يحتاج المرء بأن المعلمين الأقوياء الذين ليست لديهم مطبوعات وجبهة يستحقون بدورهم الترقية، لكن في رومانيا. فإن معايير التوظيف في البيئة
الأكاديمية تشدد بقوة على عدد المقالات المطبوعة في دوريات مصنفة ضمن نظام معترف به دولياً. نظام التقييم الجامعي الروماني الذي تغير في عام
2011 بموجب قانون التعليم الوطني. يعطي وزناً أقل لهذا المعيار.
8 أبلغت الجامعة هذا النبأ لتحالف CGU ويمكن الاطلاع على المسؤوليات الأساسية للنائب في وصف الوظيفة الخاص بدوره.
9 انظر [المصدر بالرومانية]. تمت الزيارة في 6 يناير/كانون الثاني 2013:
<http://sibiu7.com/6cultura/protestul-grupului-pentru-o-universitate-curata-impotriva-abuzurilor-din-interiorul-ulbs>
10 انظر [المصدر بالإنجليزية]. تمت الزيارة في 6 يناير/كانون الثاني 2013:
www.sar.org.ro/avocatul-educatiei-raport-la-mijloc-de-mandat/?lang=en
11 مادة 303، فقرة 2.
12 مادة 192، فقرة 4.
13 مادة 202، فقرة 1 ج.
14 مجلة نيتشر [المصدر بالإنجليزية]:
.Nature, 'Conflicting Verdicts on Romanian Prime Minister's Plagiarism', 20 July 2012

4.4

تسليط الأضواء على التسريبات:

تعقب ورصد النفقات العامة في التعليم

برنار غوثيه¹

استطلاع تعقب النفقات العامة (public expenditure tracking survey PETS) هو أداة تم إعدادها من أجل تدعيم علاقات المساءلة في إعداد الميزانيات وتسليم الخدمات. من خلال تحسين جودة المعلومات المتوفرة عن النفقات العامة وأداة موثوقة الخدمة.

تتعقب مشروعات "استطلاع تعقب النفقات العامة (PETS)" تدفقات الموارد (الأموال، والعاملين، والمواد) في سلسلة التنفيذ من أجل الكشف عن وتشخيص ما إذا كان التنفيذ الخاص بأنشطة القطاع أو برامج بعينها فيه متسقاً مع الأهداف المنشودة ومخصصات الميزانية.

منهجية تعقب النفقات العامة

تتكون المنهجية البحثية من التعرف على آليات تخصيص الموارد وعلى قياس كميات تدفقات الموارد الواردة والصادرة بين مختلف المستويات الهريرية من الحكومة المركزية إلى المستخدمين النهائيين (مثل المدارس) مروراً بالحكومات الإقليمية والمحلية. لتقييم كفاءة الموارد العامة التي تبلغ كل مستوى من المستويات. ثم يتم مقارنة مخصصات الموارد بمخصصات الميزانية لتقييم حجم التسريبات: أي كفاءة المفقود وما تم تسليمه على مسار تسليم المخصصات. وثغرات أخرى في نظام تخصيص الموارد.

من خلال التعرف على الاختلافات بين المخصصات الرسمية والفعلية على مختلف المستويات الإدارية. يمكن لمشروعات PETS (استطلاع تعقب النفقات العامة) أن تساعد في التعرف على مخالفات نظم تسليم الخدمات. وهي مفيدة في تسليط الضوء على أي حياة لمؤسسات سياسية أو بيروقراطية بدون وجه حق للموارد. وعلى الفساد ومشكلات نشر الموارد وتوزيعها. كما أنها أدوات عملية مفيدة لأغراض سنّ المعايير المرجعية والمراقبة والرصد.

تستخدم استطلاعات تعقب النفقات العامة البيانات الأساسية الخاصة بالاستخدام التي يتم جمعها من خلال تقنيات الاستطلاع البحثي. بالاستفادة من أدوات جمع البيانات الكمية بناء على منهج جمع العينات. بالإضافة إلى أنواع متعددة من البيانات الثانوية المشتقة من النظم الإدارية (أو التي يتم جمعها أثناء الأنشطة السابقة). الأدوات المطلوبة لصالح مشروعات PETS تتكون من سلسلة من الاستبيانات وقوائم جمع البيانات الموجهة إلى مختلف الفاعلين على جانب العرض من نظام تسليم الخدمات (مثال:

المدارس. الإدارات الإقليمية والمحلية. الوزارات المركزية) وأحياناً من على جانب الطلب (مثال: الطلاب والأسر). يسمح جمع هذه المعلومات المتقاطعة بإجراء عملية التثليث triangulation وفحص الجودة للتأكد من صدقية ودقة المعلومات.²

على مدار السنوات الـ 15 الأخيرة. تم تنفيذ مشروعات PETS في نحو 50 دولة. بالأساس على مستوى قطاعي. في التعليم والصحة. لكن ركزت بعضها أيضاً على برامج حماية اجتماعية معينة.³ بشكل عام تم تنفيذ دراسات PETS بدعم من المانحين وبتعاون حكومي. لكن في السنوات الأخيرة تم أيضاً إجراء مشروعات PETS صغيرة النطاق من قبل منظمات مجتمع مدني. بشكل أرنجالي.⁴

بعض الأمثلة الناجحة

ثبت أن دراسات PETS أدوات قوية للتعرف على عدة مواطن أزمات ونفترات وإهدار في تسليم الخدمة. لا سيما مشاكل التسريبات.

أول مشروع تعقب نفقات في قطاع التعليم في أوغندا. عام 1996. تعرف على عدة مشكلات في تسليم الخدمة. أهمها التسريب على نطاق واسع للموارد في برنامج للمدارس مقدم بموجب منحة. في المتوسط. 13 في المائة فقط من مبلغ المنحة السنوية لكل طالب واردة من الحكومة المركزية كانت تبلغ المدارس. في عام 1991. وكان يتم السيطرة على 5.87 في المائة من مبلغ المنحة من قبل المسؤولين المحليين لأغراض لا صلة لها بالتعليم. لكن لا توجد أدلة على تزايد الإنفاق في قطاعات أخرى.⁵

دفع الاستطلاع الحكومة إلى تنفيذ إصلاحات في السياسات. اشتملت على حملة معلوماتية مصممة لمنح العملاء [الحاصلين على الخدمة] القدرة على حيازة سلطة على موفري الخدمات. بدأت بنشر التحويلات بين الحكومية الشهري الخاصة بالمنح في الصحف الأساسية وفي الإذاعة. وطالبت المدارس الابتدائية بنشر المعلومات عن تدفقاتها المالية في أماكن يراها الجميع. يمكن للعملاء [الحاصلين على الخدمة] أن يكونوا على دراية أكثر وأتيح لهم القدرة على التعبير عن مطالبهم. تم تقييم مردود الحملة المعلوماتية بالاستعانة بدراسات PETS متكررة في عامي 1999 و2001. وكشفت الدراسات عن تحسن كبير. تقلص معدل التسريب إلى حد بعيد. في حين كانت المدارس في المتوسط تتلقى المنحة بالكامل. تقلصت أحجام ما يُستولى عليه من أموال إلى 18 في المائة في عام 2001.⁶

هناك مشروع PETS آخر ناجح تم تنفيذه بقطاع التعليم في زامبيا. وأجراه البنك الدولي في عام 2002. توصل المشروع إلى أنه ورغم التمويل بناء على القاعدة rule-based funding (المنحة المخصصة لكل مدرسة على حدة) فهناك مستوى من التسريب يقل عن 10 في المائة. وواجهت التحويلات غير المعلنة غير المخصصة للرواتب للمدارس. معدل تسريب يزيد عن 76 في المائة. ما حدث أن ضعف الإشراف وعدم ملائمة العوامل المشجعة أدباً إلى الاستيلاء على مبالغ كبيرة من التمويل على مستوى المقاطعات.⁷

وفي مالي. أظهرت دراسة تعقب أجريت عام 2005 أن نحو 60 في المائة من الكتب المدرسية المخصصة للمدارس الابتدائية من قبل وزارة التعليم لا تصل إلى المدارس.⁸ تبين وجود انحرافات (تباينات) واسعة بين مختلف المناطق والمدارس. وتعدت التسريبات في الكتب المدرسية 90 في المائة في بعض الحالات. هناك مواد مدرسية أخرى. مثل المناضد والمقاعد. تبين أيضاً أنها تعاني من المصير ذاته.

في فيتنام. أجريت دراسة تعقب PETS في عام 2008 توصلت إلى وجود انحرافات (تباينات) في نفقات التعليم الابتدائي عن كل طالب بين مختلف المقاطعات والأقاليم والمدارس. هناك أنصبة كبيرة من الموارد

التعليمية على مستوى الأقاليم تبين أنها أعيد تخصيصها لأغراض أخرى غير التمويل المباشر على مستوى المدرسة، وتمت صياغة توصيات بتحسين الإدارة والمراقبة والكفاءة في توزيع الموارد المدرسية.⁹

قابلية التطبيق والكفاءة كأداة لمكافحة الفساد

تتأثر كفاءة استطلاع تعقب النفقات العامة كأداة لمحاربة الفساد بـ (i) جوانب منهجية (ii) مستوى الدمج باستراتيجية الإصلاح.

الجوانب المنهجية

في حين أن منهجية استطلاع تعقب النفقات العامة PETS مباشرة وواضحة إلى حد بعيد، تتكون من "متابعة وتعقب النفقات" على سلسلة التنفيذ وحتى وصولها للمستخدم النهائي. فإن PETS من حيث الممارسة معقدة التنفيذ نسبياً، إن تعقد نظم الإدارة المالية، وكثرة عدد التعاملات والتحويلات المالية والتدفقات المادية وأحياناً نواضع جودة المعلومات التي يتم جمعها على المستويات اللامركزية؛ هي عوامل تعيق مجتمعة عملية تقييم التسريبات وغيرها من المثالب التي تعتور أنظمة النفقات.¹⁰

من أوجه التعثر الشائعة في مشروعات PETS السابقة التغطية الواسعة بشكل مفرط لمسارات التدفق التي تجمع منها المعلومات المالية والكمية. هناك علاقة عكسية واضحة بين اتساع التغطية والجدوى الخاصة بالاستطلاع البحثي. الحق أن الاستطلاعات التي حاولت تعقب تدفقات قطاع بأسره خاطرت بعدم القدرة على جمع بيانات متسقة عالية الجودة. نظراً لوجود قيود على البيانات في أغلب الدول، فإننا نوصي بشكل عام بالتركيز على تدفقات محددة تتواجد فيها سجلات جيدة بما يكفي، على مستويين حكوميين اثنين على الأقل.¹¹

أثناء مرحلة تصميم الدراسة مطلوب تحليل مؤسسي مستفيض للغاية، سعياً للتعرف على العناصر الناتئة عن السائد داخل نظم تسليم الخدمات العامة، من أجل اختيار نطاق منظور ملائم للدراسة، وبناء عليه زيادة احتمالية تحقيق نتائج مرضية. من المهم للغاية أثناء مرحلة المراجعة المؤسسية التعرف على العقد (الحلقات) الضعيفة في سلسلة العرض التي قد تؤثر على جودة وتوفر الخدمات داخل القطاع أو البرنامج. يمكن للتعرف على مجالات خطر محددة في أي نظام أن يساعد على معرفة الموارد الواجب تعقبها أو بؤرة تركيز محددة لدراسة التعقب PETS. ومواصفات تصميم أداة الاستطلاع والبيانات المحددة المطلوب جمعها.

فضلاً عن أن قياس التسريب مرتبط ومشروط بالقواعد الحاكمة لتخصيص الموارد. لا سيما وجود قواعد ثابتة وأخرى ناعمة للتخصيص. إذا تم تعقب الموارد بتتبع تدفق النفقات المطبقة فيها قاعدة تخصيص ثابتة؛ إذن فمن الممكن قياس التسريب بصفته نسبة الأموال المستحقة التي لا تصل المرفق أثناء فترة زمنية معينة. في غياب قاعدة تخصيص ثابتة (أي عندما يُترك القرار للمسؤولين أن يحددوا تخصيص الموارد للمرافق والمنشآت طبقاً للاحتياجات أو بناء على اعتبارات أخرى) فمن الواجب استهداف القياس للتسريب "الصيق" بين المستويات المختلفة. يشتمل هذا على قياس نسبة الموارد الفعلية الموزعة من المستوى الأعلى، والموارد التي يتم تلقيها على المستوى الإداري الأدنى، أو التي تلقاها المنشأة القائمة بالإنفاق.¹²

في بعض الاستطلاعات الخاصة بالتعقب، لا يمكن الوصول إلى استنتاجات قاطعة حول التسريبات، نتيجة لجوانب منهجية أو بسبب مشكلات تخص توفر البيانات تؤثر على قدرة الاستطلاع على قياس الانحراف في الأموال والفساد بفعالية.¹³ في اليمن على سبيل المثال، لم تكن أدوات الاستطلاع مجهزة تحديداً لمراقبة

الطبيعة العينية للموارد المنقولة بإجاه المدارس. وبالتعبية فلم يتسن قياس التسرب.¹⁴ في ناميبيا في عام 2003 لم يتم التوصل إلى وجود أدلة على التسرب. بالأساس بسبب عدم اكتمال السجلات أو عدم وجودها على عدة مستويات في نظام التعليم. مما صعب من عملية مقارنة المعلومات الجاري تحصيلها من مختلف المستويات.¹⁵

غير أنه وفضلاً عن الجوانب المنهجية. فإن العامل الرئيس المؤثر على نجاح دراسات التعقب في تدعيم إصلاحات القطاع أو البرنامج. هو مستوى دمجها وتكيفها داخل استراتيجية إصلاح القطاع.

مستوى الدمج باستراتيجية الإصلاح

يمكن أن يكون دمج مشروعات PETS داخل استراتيجية الإصلاح متعددة المراحل ضرورياً من أجل تحسين كفاءتها في تدعيم رفع كفاءة القطاع. دراسات PETS هي أدوات فنية تتعرف على أوجه عدم الكفاءة وعدم المساواة في تخصيص النفقات. في نهاية المطاف. فإنه من أجل إحداث تحسين في الكفاءة أو التساوي. فلا بد أن تُغذي المعلومات والتوصيات الناجمة عنها برامج إصلاح السياسات أو تدخلات معينة في السياسات. يمكن لنتائج PETS أن تغذي التغيرات في السياسات ليس فقط بشكل مباشر. بل بشكل غير مباشر أيضاً. من خلال استخدام جهود المناصرة advocacy وأدوات التوعية والنشر لتعريف السكان وتشجيع المواطنين على رصد تدفق الأموال بشكل أفضل. مما يؤدي في النهاية للإضافة إلى تغيير السياسات من قبل الحكومة.¹⁶

إن دمج مشروعات PETS بشكل استباقي قبل تنفيذ المشروع داخل برنامج إصلاحي على عدة سنوات وعدد من المراحل. من شأنه تحسين فرص تنفيذ الإصلاحات المؤدية لرفع الكفاءة. وتشتمل برامج PETS المدمجة على: (i) دراسة PETS تشخيصية على خط مرجعي أولي من أجل وضع معايير مرجعية لأداء تسليم الخدمات ولبناء مؤشرات المساواة والكفاءة. بما في ذلك التسرب.¹⁷ (ii) تنفيذ الإصلاحات في السياسات من أجل التصدي للمثالب المتعرف عليها. (iii) تكرار دراسات PETS من أجل تقييم مردود الإصلاح. يمكن تنفيذ مشروعات PETS للمتابعة كل عامين أو ثلاثة أعوام بحيث تتم مراقبة التقدم المحرز أو لتقييم التدخلات التي جُذ لصالح إصلاح السياسات.

تم استخدام منهج متكامل كهذا في قطاع التعليم في أوغندا بدءاً من عام 1996. اشتمل التطبيق على مشروع PETS تشخيصي أولي. وإصلاحات مبتكرة في السياسات وتقييم لحملة معلوماتية من خلال دراسات PETS متكررة تبعاً.¹⁸

على الجانب الآخر. قدمت تنزانيا مثلاً مهماً لدولة رغم اضطلاعها بعدة برامج PETS ناجحة (منهجياً). أدى عدم دمج استطلاعات التعقب بأجندة الإصلاح الحكومية لديها إلى استمرار المثالب والثغرات والاستيلاء على الموارد في قطاع تعليمها.¹⁹

بعد نجاح أوغندا الأولى. كانت تنزانيا من أولى الدول التي نفذت مشروع PETS. في عام 1999. توصلت دراسة التعقب في قطاعي التعليم والصحة. إلى التعرف على نسبة تسرب عالية بلغت 57 في المائة في التعاملات المالية والمادية غير المتعلقة بالرواتب المقدمة للمدارس. اتهمت سلطات مستوى المقاطعة بالاستيلاء على الموارد بالأساس دون غيرها من المستويات. وتلى ذلك بعد عامين إجراء استطلاعات تعقب كبيرة في عدة قطاعات مجتمعية. بما في ذلك التعليم. توصلت إلى أن التسرب يبلغ نحو 50 في المائة من التعاملات والتحويلات الثابتة غير الخاصة بالرواتب المقدمة إلى المدارس. رُوِيَ أن الاستيلاء على الموارد على مستوى المقاطعات مرة أخرى هو المتسبب الرئيسي.²¹ في عام 2004 أجريت دراسة تعقب. هي جزء من

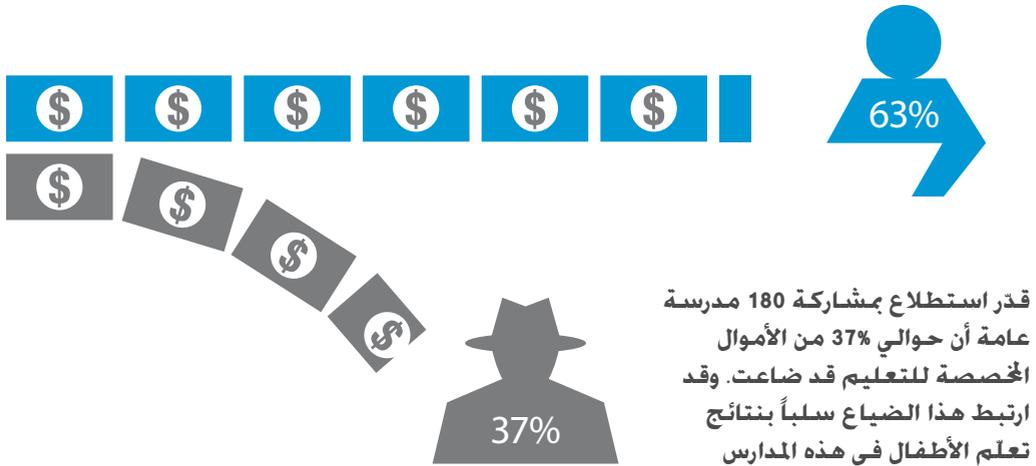
عملية مراجعة النفقات العامة PER في التعليم الابتدائي. قُدِّرت أن تسرب المنح بطريق الاستيلاء على الخصاصات يبلغ في المتوسط 38 في المائة على مدار العامين الماليين الماضيين.²² تم تنفيذ دراسة PETS أخرى في عام 2009 على قطاعي التعليم الابتدائي والتعليم الثانوي. قُدِّرت أن الخصاصات (غير الرواتب) التي لا تصل للمدارس الابتدائية تبلغ نحو 38 في المائة من إجماليها.²³

وفي وقت قريب، تم إجراء استطلاع تعليمي لعينة تمثيلية قوامها 180 مدرسة عامة في عام 2010. اشتملت على نماذج PETS قُدِّرت التسرب من المنح الدراسية بنحو 41 في المائة.²⁴ تم أيضاً فحص تأثير تسرب الموارد على تعلم الطلاب باستخدام نتائج اختبار طلاب الفرقة الرابعة في الرياضيات ولغة. وتم جمع النتائج المذكورة كجزء من الاستطلاع. ظهر أن تسرب المنحة أثر سلباً وإلى حد بعيد على درجات الطلاب التعليمية.²⁵

بناءً عليه، بعد أكثر من عشر سنوات من قياس التسرب على نطاق واسع باستخدام مشروعات PETS وتوصيات مختلفة لتحسين سلاسل نفقات التعليم الماضية بإجاه المدارس، لم تتابع تنزانيا الأمر بإصلاحات قاطعة لتحسين المساءلة صعوداً ونزولاً ولتقليل الانحراف في الموارد والاستيلاء على الخصاصات على المستوى المحلي. يثير هذا التساؤل حول تفسير صعوبة الإصلاح وإجراء التحسينات في جودة الخدمات على مستوى المدرسة.

في تنزانيا، كما حدث في عدة بلدان، كان الافتقار للإرادة السياسية والعوامل المشجعة من أجل تطبيق الإصلاحات بلا شك من العوامل وراء ضعف التغييرات المؤسسية الرامية لتقليل الفساد وتحسين تسليم الخدمات إبان إجراء دراسات PETS. كما جدر الإشارة إلى عوامل منها الافتقار للحوار حول السياسات، وعدم كفاية نشر النتائج والتعريف بها وعدم كفاية المناقشات لضمان التعريف بالمعلومات حول المشكلات التي تم التعرف عليها في نظام تسليم الخدمات.

تتبع المنح المقدمة للمدارس العامة



الشكل 4.4 الموارد المفقودة في تنزانيا

المصدر: بناء على 137 ملاحظة.

Tessa Bold, et al., 'Service Delivery Indicators: Pilot in Education and Health Care in Africa', (Washington, D.C.: AERC and the World Bank, 2011), p. 24

وبشكل أكثر تحديداً، فإن الافتقار لدمج مشروعات PETS بأجندة الإصلاح الحكومية الخاصة بتحسين كفاءة القطاع يفسر بلا شك استمرار ضعف الحوكمة في قطاع التعليم. في تنزانيا على سبيل المثال، تم استخدام PETS كأداة معزولة، دون ربط المشروع ببرنامج الإصلاح. بدلاً من استخدام معلومات وتوصيات مشروع التعقب في الإصلاحات الخاصة بالسياسات، فقد نازعت الحكومة على طول الخط في صحة نتائج مشروع التعقب وحجبت نشر البيانات على الجمهور إلى الآن.²⁶ كما أن دراسات التعقب كانت تبدأ في العادة بمبادرة من المانحين لا بمبادرة داخلية، وأحياناً ما كانت شرطاً لتوفير الدعم، وتعد مشروعات فردية لا تحظى بالمتابعة نظراً لتواضع العوامل المشجعة التنظيمية وقصر أجل مخصصات الميزانية. لكن مثل أي إصلاح إذا أردنا النجاح لبرامج التعقب، فلا بد أن تكون رغبة التغيير محلية ومستدامة. مطلوب حوار كافي مع الدولة المعنية من أجل تعزيز إشراك أصحاب الشأن من القطاع الحكومي والمجتمع المدني، وتمليك البرنامج للدولة وتبسيط الضوء على الأبطال المحليين الذين يدعمون تحسين أحوال المؤسسات.

الدروس المستفادة والسّمات اللازمة لتحسين فرص النجاح

في حين كان عدد كبير من استطلاعات التعقب ناجحاً في التعرف على الحلقات الضعيفة في سلسلة تقديم الخدمات، بما في ذلك تسرب الموارد على النطاق الواسع، فإن عدداً محدوداً من الحكومات ترجمت نتائج دراسات التعقب وتوصياتها بنجاح إلى إصلاحات في السياسات وتغييرات مؤسسية من أجل تقليص الفساد وتحسين تسليم الخدمات.

إن دمج مشروعات التعقب PETS باستراتيجية لإصلاح القطاع متعددة الخطوات تجري على عدة سنوات، من شأنه زيادة فرص استعمال نتائج التعقب في إصلاح السياسات. باستخدام مشروع تعقب أولي كأداة تشخيص أولية من أجل وضع معايير مرجعية لتسليم الخدمة، فمن المرجح أن تغذي هذه النتائج الإصلاحات الخاصة بالسياسات ويُقاس مردودها من خلال استطلاعات تعقب متكررة واستمرار المراقبة، مما يؤدي إلى تحسن قدرة مشروعات التعقب على رفع كفاءة القطاع.

إحساس الحكومات بتملك مشروعات التعقب، والمشاركة والالتزام استباقياً بربط المشروعات بأجندة إصلاح القطاع، هي أمور لا يقتصر أثرها على ضمان الحصول على المعلومات اللازمة والتعاون الضروري لإجراء الدراسة فحسب، بل هي أيضاً تزيد من احتمالات تبني الإصلاحات للسياسات من أجل جبر وتسوية مشكلات الحوكمة التي تتوصل إليها دراسات التعقب.

الهوامش

- 1 برنار غوثيه هو أستاذ في معهد الاقتصاد التطبيقي، جامعة HEC مونتريال، كندا.
- 2 استطلاعات تعقب النفقات العامة تخرج في العادة بين استطلاعات تسليم الخدمة الكمية QSDS للحصول على صورة أكثر اكتمالاً لفعالية وإنصاف نظم تخصيص الموارد العامة، وتوفر العوامل المشجعة وجودة الخدمة على مستوى موفر الخدمة (مثل المدرسة). هناك أيضاً فوائد جانبية عدة يمكن كسبها من خلال أداء مشروع PETS اقتراناً بأنشطة إدارة مالية عامة أخرى، لا سيما عمليات مراجعة النفقات العامة، من خلال التركيز على مشكلات تدفق الموارد نحو المستويات تحت الإدارية باتجاه موفري الخدمة، وحول استخدام الموارد وعوامل التشجيع على مستوى توصيل الخدمة. يمكن لمشروعات PETS أن تكمل مشروعات PER وغيرها من الأدوات التي تركز على الحكومة المركزية.
- 3 من الأمثلة، برنامج "كأس الحليب" في بيروت، انظر خوسيه لوبيز كاليكس، ولورينا ألكازار وإريك وشنتهام [المصدر بالإنجليزية]: José López-Cálix, Lorena Alcazar and Erik Wachtenheim, 'Peru: Public Expenditure Tracking Study' (Washington, DC: World Bank, 2002).
للإطلاع على سجل بمشروعات PETS و QSDS انظر برنار غوثيه [المصدر بالإنجليزية، تمت الزيارة في 6 يناير/كانون الثاني 2013]: Bernard Gauthier, 'PETS-QSDS in Sub-Saharan Africa: A Stocktaking Study', Working paper no 45091, (Washington, DC: World Bank, 2006), available at <http://documents.worldbank.org/curated/en/2010/07/16505739/pets-qds-sub-saharan-africa-stocktaking-study>
وانظر برنار غوثيه وريتفا رينيكّا [المصدر بالإنجليزية، تمت الزيارة في 6 يناير/كانون الثاني 2013]: Bernard Gauthier and Ritva Reinikka, 'Methodological Approaches to the Study of Institutions and Service Delivery: PETS, QSDS and CRCS', framework paper (Nairobi: African Economic Research Consortium (AERC), 2007), available at http://aercafrica.org/documents/isd_workingpapers/GauthierReinikkaMethodologicalApproachestotheStudyofISD.pdf

- 4 بوابة PETS/QSDS في البنك الدولي (<http://pets.prognoz.com/prod>) توفر معلومات عن تصميم PETS وتنفيذه بما في ذلك وثائق ذات صلة وتقارير وبيانات وأدلة إرشادية وأدوات لتوحيد وعمدة الاستطلاعات. انظر أيضاً مارغريت كوزيول وكورتني تولي. للاطلاع على أدلة إرشادية حول إجراء مشروعات PETS صغيرة النطاق [المصدر بالإنجليزية]. تمت الزيارة في 6 يناير/كانون الثاني 2013:
- Margaret Koziol and Courtney Tolmie, Using Public Expenditure Tracking Surveys to Monitor Projects and Small-Scale Programs: A Guidebook (Washington, DC: World Bank, 2010), available at http://siteresources.worldbank.org/EXTHDOFFICE/Resources/5485726-1239047988859/5995659-1282763460298/PETS_FINAL_TEXT.pdf
- 5 توحى الأدلة غير المباشرة بأن جزءاً من التسرب المرصود كان بسبب السرقة. وأن الأموال استخدمت أيضاً في أنشطة سياسية وفي سياسات المحسوبية ومحاربة المعارف. انظر ريتفا رينيكّا وجاكوب سفينسن [المصدر بالإنجليزية]. ص ص 259 - 267:
- Ritva Reinikka and Jakob Svensson, 'Fighting Corruption to Improve Schooling: Evidence from a Newspaper Campaign in Uganda', Journal of the European Economic Association, vol. 3 (2005)
- 6 ريتفا رينيكّا وجاكوب سفينسن [المصدر بالإنجليزية]. ص ص 1 - 28:
- Ritva Reinikka and Jakob Svensson, 'Local Capture: Evidence from a Central Government Transfer Program in Uganda', Quarterly Journal of Economics, vol. 119 (2004)
- 7 جيشنو داس وستيفان ديركون وجيمس هابياريمانا وبرامبلا كريشمانان [المصدر بالإنجليزية]:
- Jishnu Das, Stefan Dercon, James Habyarimana and Pramila Krishnan, 'Public and Private Funding Basic Education in Zambia: Implications of Budgetary Allocations for Service Delivery', Africa Region Human Development Working Paper no. 62 (Washington, DC: World Bank, 2004)
- 8 انظر [المصدر بالفرنسية]:
- Centre d'Enseignement, de Documentation et de Recherches pour les Études Féministes (CEDREF) SARL, Enquête sur le système de suivi des dépenses dans le secteur de l'éducation (Bamako, Mali: CEDREF SARL, 2005)
- 9 مجموعة الاستشاريين النرويجية [المصدر بالإنجليزية]:
- (Nordic Consulting Group (NCG) Norway, Public Expenditure Tracking Survey for Primary Education in Vietnam (Oslo: NCG, Norway, 2008
- 10 للاطلاع على أدلة إرشادية منهجية من أجل تصميم وتنفيذ استطلاعات التعقب. انظر برنار غوثيه وطفار أحمد [المصدر بالإنجليزية]. تمت الزيارة في 6 يناير/كانون الثاني 2013:
- Bernard Gauthier and Zafar Ahmed, Public Expenditure Tracking Survey (PETS) and Quantitative Service Delivery Survey (QSDS) Guidebook (Washington, DC: World Bank, 2012), available at <http://pets.prognoz.com/prod/Guidelines.aspx>
- 11 فيما يخص البنود العينية (غير المالية). فإن الملاحظات المباشرة للموارد المتوفرة يمكن أن تعوّض بعض مثالب السجلات المتوفرة. مثلاً رصد توفر الكتب المدرسية وغيرها من المواد التعليمية على مستوى المدرسة.
- 12 دراسات PETS ليست مراجعات محاسبية audits لأنها لا يمكنها وضع حسابات ختامية للأموال المستخدمة. ولا تحاول الوصول إلى الموارد المفقودة أو تحديد الأشخاص المسؤولين. إنها هي من خلال التشخيص والتحليل توصي بمجالات إصلاحية ومجالات مطلوب فيها المزيد من التحقيق والمراجعة الإدارية.
- 13 غوثيه ورينيكّا (2007). حتى إذا أمكن قياس التسرب. فلا بد من توخي الحذر فيما يخص تفسير معدلات/مستويات التسرب. نظراً لأسباب أخرى بخلاف الفساد قد تفسر دتني معدلات وصول الموارد أو الاختلافات المرصودة في الموارد بين مختلف المستويات. انظر ماغنوس ليندلو [المصدر بالإنجليزية]:
- Magnus Lindelow, 'Tracking Public Money in the Health Sector in Mozambique: Conceptual and Practical Challenges', Africa Region Human Development Working Paper no. 29097 (Washington, DC: World Bank, 2006)
- 14 يشمل هذا السجلات غير المكتملة أو وجود مشكلات في التقارير المحاسبية أو مشكلات في جمع البيانات وأخطاء في إدخال البيانات. البنك الدولي [المصدر بالإنجليزية]. تمت الزيارة في 6 يناير/كانون الثاني 2013:
- World Bank, 'Tracking Basic Education Expenditures in Yemen: Analyses of Public Resource Management and Teacher Absenteeism', Social and Economic Development Group Middle East and North Africa Region (Washington, DC: World Bank, 2006), available at www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/03/05/000356161_20120305002355/Rendered/PDF/383040ESW0whit0en0PETS0Final0Report.pdf
- 15 كلاوس شاد وجون أشيبالا [المصدر بالإنجليزية]. ص ص 41 - 48:
- (Klaus Schade and John Ashipala, Public Expenditure Tracking Survey (PETS) and Quantitative Service Delivery Survey (QSDS). The Health Sector (Windhoek: Namibian Economic Policy Research Unit, 2004)
- 16 للاطلاع على توصيات متعددة بشأن نشر نتائج PETS والتعريف بها وتنظيم الحملات الرامية إلى التغيير في السياسات. انظر كوزيول وتولي (2010). ص ص 41 - 48. للاطلاع على توصيات متعددة بشأن نشر والتعريف بنتائج PETS وأدوات تنظيم الحملات من أجل إحداث التغيير في السياسات.
- 17 للاطلاع على قائمة بمؤشرات PETS المقترحة انظر غوثيه وأحمد (2012).
- 18 رينيكّا وسفينسن (2005).
- 19 للاطلاع على تفاصيل. انظر غير سموندت [المصدر بالإنجليزية]:
- Geir Sundet, 'Public Expenditure Tracking Surveys: Lessons from Tanzania', U4 Brief no. 14 (Bergen: Anti Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute, 2007)
- 20 بدأت تنزانيا في برنامج منح في عام 2002. بناء على نموذج أوغندا. لتعقب تحويلات وتعاملات المدارس المالية والمادية بشكل أسهل. مثل أوغندا. فإن المنحة قدّرت في البداية بخمسة آلاف شلن تنزاني لكل طالب. ثم تضاعفت إلى عشرة آلاف شلن بعد إلغاء رسوم المستخدم في عام 2001.

- 21 انظر [المصدر بالإنجليزية]:
 Research on Poverty Alleviation (REPOA) and Economic and Social Research Foundation (ESRF), 'Pro-Poor Expenditure Tracking', draft report (Dar es Salaam: REPOA and ESRF, 2001)
 إثر استطلاع 2001، دشنت الحكومة المركزية حملة معلوماتية اشتملت على نشر معلومات النفقات على مستوى المقاطعة. لكن قالب المعلومات التراكمي بشكل مفرط جعل النشر في هذه الحالة صعب الفهم على المواطنين ولجان الآباء (سونديت، 2007).
- 22 انظر [المصدر بالإنجليزية]:
 REPOA, 'Tanzania Public Expenditure Tracking Study: Study of the Financial and Non-Financial PEDP Flows from Central Government to Schools in 2002 and 2003' (Dar es Salaam: REPOA, 2004)
 جينس كلاوسن وموسا أسعد [المصدر بالإنجليزية]:
- 23 'Jens Claussen and Mussa Assad, 'Public Expenditure Tracking Survey for Primary and Secondary Education in Mainland Tanzania draft report (Dar es Salaam: Ministry of Education and Vocational Training, 2010)
- 24 كان الاستطلاع جزءاً من مشروع تجريبي لمؤشر تسليم الخدمة في التعليم والصحة في كل من السنغال وتنزانيا. للاطلاع على التفاصيل انظر تيسا بولد وبرنار غوثيه وأوتار مايستاد وجاكوب سفينسن ووالي وان [المصدر بالإنجليزية]:
 Tessa Bold, Bernard Gauthier, Ottar Maestad, Jakob Svensson and Waly Wane, Service Delivery Indicators: Pilot in Education and Health Care in Africa (Nairobi: AERC, 2011)
- 25 تيسا بولد، برنار غوثيه، أوتار مايستاد، جاكوب سفينسن، ووالي وان [المصدر بالإنجليزية]:
 Tessa Bold, Bernard Gauthier, Ottar Maestad, Jakob Svensson and Waly Wane, 'Leakage of Public Resources and Student Performance in Tanzania' (Montréal: HEC, 2012)
- 26 سونديت (2007)، بولد وآخرون (2012).

4.5

تجربة الشفافية الدولية في رواندا بمجال مراقبة النفقات العامة في التعليم

أبولينير موبيجاني، ألبرت رويغو كافاتييري، أليساندرو بوزيني¹

من خلال إدخال التعليم الابتدائي للجميع في عام 2003 جعلت حكومة رواندا التعليم من أولوياتها الأساسية رسمياً. قبل عام 2003 كان الأمر يعود للآباء أن يدفعوا رسوم المدرسة لأبنائهم. وبشكل أكثر تحديداً، كانت العائلات تدفع 300 فرانك رواندي (0.51 دولار أمريكي) لكل طالب يرتاد المدرسة الابتدائية، مما يعني عدم قدرة عدد كبير من الأطفال على التعلم بسبب عوز عائلاتهم للموارد المالية.²

ولتسريع العملية، وأيضاً لإدخال التعليم الثانوي المجاني، دشنت الحكومة في عام 2009 برنامج التعليم الأساسي لمدة 9 سنوات (9YBE) من أجل تقديم تعليم ابتدائي ست سنوات وتعليم ثانوي ثلاث سنوات لجميع أطفال رواندا مجاناً.³ تهدف هذه المبادرة إلى تحقيق الإخفاق الكامل لجميع

الأطفال في سن المدارس من خلال تغطية رسوم المدارس وبناء مدارس جديدة وما يتصل بها من بنية أساسية وتدريب المعلمين وكذلك توفير أشكال أخرى من الدعم التعليمي.

اشتمل تنفيذ برنامج (التعليم الأساسي 9 سنوات) 9YBE على استثمارات مالية ضخمة. مع حشد المزيد والمزيد من الموارد لم يؤد هذا بالضرورة إلى نتائج أفضل. لا سيما إذا كانت آليات المحاسبة غير فعالة في السيطرة على تدفقات الموارد. ولقد بادرت الشفافية الدولية رواندا بمشروع يهدف إلى المراقبة المستقلة لإدارة "المنحة" - تمويل الحكومة للعمليات المدرسية - من أجل ضمان الشفافية والمحاسبة. ذلك المشروع الذي دام ثلاث سنوات بعنوان "الشفافية والمحاسبة في إدارة الموارد المخصصة لبرنامج التعليم الأساسي في رواندا" تعرف على حقائق ملموسة بصفتها مواطن أزمات جراء الفساد. وصعوبات في الإدارة وتسريبات في الأموال ومشكلات في توزيع الموارد ربما تقع في شتى أنحاء سلسلة توزيع المنحة التعليمية. تمت الدراسة

رواندا 4%

من الناس يرون أن نظام التعليم
فاسد أو عالي الفساد

المصدر: «بارومتر الفساد العالمي 2013» - الشفافية الدولية

من خلال استطلاع تعقب النفقات العامة PETS في العام الأول للمشروع. وهناك أدوات استطلاع إضافية في العام الثاني (بطاقة تقرير المواطن) وفي العام الثالث (استطلاع تقييم نتاج التعليم) يجري تنفيذها وقت كتابة هذه السطور. والقصد منها تكملة نتائج استطلاع تعقب النفقات العامة.

لماذا المراقبة؟

في عامي 2009 و2010 توفر مبلغ 9.5 مليار فرنك رواندي (16.3 مليون دولار أمريكي) من الحكومة لإمداد المدارس بمنح تعليمية بقيمة 3500 فرنك (6 دولارات) لكل طفل في العام. طبقاً للأدلة الإرشادية الوزارية، فإن 50 في المائة من هذا المبلغ تخصص لتوفير المواد التعليمية مثل الكتب. و35 في المائة لإعادة تأهيل وبناء المدرسة. في حين أن 15 في المائة المتبقية تنفق على بناء قدرات المعلمين.⁴ من ثم نحن بصدد نقود وموارد كثيرة قيد الاستثمار. مما يجعل المراقبة أكثر أهمية. لا سيما بسبب التحديات المحتملة في توزيع منحة برنامج التعليم الأساسي 9YBE.

توزع وزارة المالية الأموال مباشرة على المدارس بناء على طلب سلطة المقاطعات. وهي متناسبة مع عدد الطلاب في كل مدرسة. لا يوجد قالب موحد لتعريف الوزارة بعدد الطلاب في كل مدرسة. وقد يؤدي هذا إلى تأخيرات في توزيع الأموال. فضلاً عن أن مدرء المدارس قد يشعرون بإغراء التلاعب بالتقارير لتضخيم عدد الطلاب بغير وجه حق لتلقي المزيد من الأموال.

كما أن هناك قيود جدية على السعة. فعمليات المراقبة والمتابعة ليست فعالة كما يجب أن تكون. بما أن كل مقاطعة من المقاطعات فيها ما لا يزيد عن شخص واحد مسؤول عن التعليم. ومراجع حسابات واحد عليه تغطية جميع المدارس في المقاطعة.⁵

فضلاً عن أن النقود التي توفرها المنحة لا تكون كافية في العادة. على جانب. فإن المدارس تطلب أحياناً إسهامات إضافية من الآباء. لذا من المهم ضمان عدم استبعاد الطلاب الذين لا يمكن لأبائهم دفع المساهمات من المدرسة. على الجانب الآخر. قررت الحكومة إدخال سبل "غير تقليدية" في بناء المدارس. تشمل إشراك المجتمعات في الإنشاءات. في حين حققت هذه الطريقة نتائج مذهشة.⁶ فلا بد من مراقبتها بحرص. إذ قد تنطوي على الالتفاف على بعض القواعد. مثل شروط تدبير المشتريات الحكومية.

وأخيراً. وكما تشير التطورات عام 2012 فإن الحكومة تخطط لتوسيع نطاق برنامج التعليم المجاني 9 سنوات ليصبح تعليماً مجانياً لمدة 12 عاماً. أي ثلاث سنوات إضافية من التعليم الثانوي. لجميع أطفال رواندا.⁷ ويجب أن يتزامن هذا مع مراقبة البرنامج التعليمي (9YBE) الأساسي لتوفير أساس سليم لبرامج المستقبل.

حركات الشفافية الدولية رواندا

هناك سمتان تسهمان في جعل منهج المشروع أصيل ومبتكر. أولاً، الشفافية الدولية رواندا واحدة من خمس منظمات مجتمع مدني في أفريقيا جنوب الصحراء ترعى معهد نتائج التنمية المعني بتصميم وتنفيذ مشروعات محاسبة تركز على تحسين فعالية الإنفاق العام وتسليم الخدمات في البلدان المشمولة بالمعهد.⁸ تسمح هذه الشراكة بتقديم الممارسات الجيدة والتعلم من النظراء ومقارنة أدوات البحث ومناقشة التحديات المشتركة فيما بين المنظمات المشاركة.

هناك مكون مهم آخر لمشروع الشفافية الدولية رواندا، وهو تعيين وزارة التعليم لمسؤول كبير هو كلاكسيت كابسيري بصفته "بطل حكومي" كمسؤول اتصال لهذا المشروع. بشكل عام فإن دور البطل الحكومي هو توفير المعلومات الرسمية وكذلك أن يشارك في أي مرحلة من مراحل المشروع من أجل توفير الرأي أثناء مضي المشروع قدماً، والأهم أن البطل الحكومي هو نقطة الاتصال لنقل التوصيات بالتغيير في النظام. وقد شارك منذ مرحلة مبكرة في التنفيذ. ومن المرجح أن "يتبنى" التوصيات وكأنها ملكه ويصبح هو نفسه عامل أساسي للتغيير. إذا ثبت نجاح الأمر، فإن دور الأبطال الحكوميين قد يمتد إلى مشروعات ومبادرات أخرى.

الاستطلاع

تتكون المرحلة الأولى من مشروع الشفافية الدولية رواندا الممتد لثلاث سنوات من استطلاع تعقب نفقات عامة PETS للتيقن من الحقائق الملموسة والفعلية حول المشكلات المحتملة التي يتم التعرف عليها.⁹ بين المشمولين بالاستطلاع 602 طالب و595 معلماً و350 ولي أمر وحجم عينة الاستطلاع 1508 مدرسة في 15 مقاطعة. يتسند الاستطلاع إلى مناهج كمية وكيفية في أن: استبيانات للمعلمين والآباء والطلاب. و65 مقابلة مع مدراء المدارس ومسؤولين بقطاع التعليم والمالية على مستوى المقاطعة، وبحوث مكتبية.

كشفت الاستطلاع عن ارتفاع مستوى الوعي لدى كل فئات المشمولين بالاستطلاع بأنه يجب ألا يستبعد أي طالب من المدرسة بسبب إخفاق أبويه في دفع إسهامات إضافية.¹⁰ وعن أن هناك برنامج تعليم مجاني 9 سنوات يهدف إلى توفير التعليم المجاني¹¹ وأن هناك منحة متوفرة لكل طالب من الطلاب على مدار سنوات التعليم التسع الأولى في المدرسة.¹² فضلاً عن ذلك، ورغم التحديات في إدارة المنحة، فإن التقييم في الجمل كيفية إنفاق الأموال على مستوى المدرسة قد خرج إيجابياً.¹³

وقد خرجنا بنتيجة أقل إيجابية من تقييم التزام الحكومة بالأدلة الإرشادية لدى طلب وتوزيع واستخدام المنحة. الاستطلاع المكتبي للربع الثالث من عام 2009 يظهر أن بعض المدارس تلقت المنحة مع تأخيرات ملحوظة: من 15 مدرسة زرتها. تلقت ست مدارس المنحة بتأخير بين 40 و60 يوماً. لهذا الأمر تأثير جسيم على عمل المدارس. تحليل الربع الأول من عام 2010 أظهر أن نفيس المدارس تلقت المنحة بتأخيرات ملحوظة: 14 من 15 مدرسة زرتها تلقت المنحة بتأخير 17 إلى 97 يوماً. يُظهر هذا الأمر انحساراً في فعالية إدارة المنحة، مع تبعات سلبية على عمل المدارس.¹⁴ لكن ما إن يتم تلقي المنحة، حسبما تبين الاستطلاع، ظهر أن واحدة فقط من خمس مدارس تلتزم بأدلة الوزارة الإرشادية حول كيفية إنفاق الأموال.

كما أنه ورغم أن نسبة كبيرة من الآباء والمعلمين (41.6 في المائة) أعلنوا أنه في العام 2010/2009 كان مبلغ المنحة الذي تلقته المدرسة يضاهاي الأموال المطلوبة، فإن 21 في المائة من شملهم الاستطلاع ذكروا أن المبلغ الذي تم تلقيه كان أصغر مما يُطلب. بل إن بعض المشاركين في الاستطلاع ذكروا وجود فساد واختلاسات بصفتها السبب في هذا التباين.¹⁵

البحوث المكتبية التي نفذناها على 15 مدرسة كشفت عن أن مبلغ الـ 7.3 مليار فرنك (12.5 مليون دولار) الذي طلبته المقاطعات لمدرستها قد تلقته المدارس في واقع الأمر. يشير هذا إلى عدم وجود تسريبات بين المبلغ المطلوب من المقاطعات والمبلغ الذي بلغ مستوى المدارس. أي المبلغ الوارد من وزارة المالية، التباين بين ما كان منتظراً وما تم حصيلة بالفعل يمكن تفسيره من واقع أن بعض من شملهم الاستطلاع فسروا التأخيرات في توزيع الأموال وكأن المنحة قد حصلت جزئياً أو لم تصل بالمرّة.

يعود عدم وجود تسريب إلى سياسة الوزارة الجيدة الخاصة بالنفقات العامة، والقاضية بتحويل المنحة مباشرة إلى الحسابات الخاصة بكل مدرسة على حدة دون التوقف عند مستوى المقاطعة.¹⁶

إجمالاً، فإن نقاط القوة الأساسية التي أظهرها البحث تشمل أنه لا يوجد تسريب أموال توصل إليه البحث، وأن هناك مستوى وعي مرتفع بوجود البرنامج، ومستوى رضاء عالي بكيفية إنفاق الأموال ومشاركة جيدة من الأطراف المعنية في إعداد خطط عمل حول استعمال المنحة. 82 في المائة من المشمولين بالاستطلاع وبينهم معلمين وآباء وطلاب، وافقوا أيضاً على أن المنحة أسهمت في تحسين معدلات الالتحاق بالمدارس المتلقية للمنح، وقلص من معدل التسرب من التعليم.¹⁷ هذه النتائج الإيجابية لم تكن متوقعة. فقد بدأت الشفافية الدولية رواندا مشروع المراقبة بسبب القلق من أن التسرب في الأموال والفساد قد يؤثران على خطة التعليم المجاني 9YBE. غير أن الاستطلاع تعرف أيضاً على عدة تحديات، لا سيما التأخير في طلب وتوزيع المنحة، وكذلك التزام محدود بالأدلة الإرشادية الوزارية الخاصة بإنفاق المنحة، في حين تبين أن المراجعة المحاسبية والمراقبة مجالان يحتاجان للاهتمام.¹⁸

الخلاصة

أحرزت رواندا تقدماً مدهشاً على مسار التعليم، ويعد إدخال برنامج التعليم المجاني لمدة 9 سنوات 9YBE سمة أساسية في هذا النجاح. لكن كجميع البرامج العامة الطموحة، فالبرنامج يواجه تحديات، ويمكنه من ثم الاستفادة من المراقبة المستقلة، والتوصيات البناءة والتقييم الانتقادي.

في حين ما زال مشروع الشفافية الدولية رواندا قائماً ومستمرًا، فقد بدأ بالفعل في الخروج بعدد من النتائج المفيدة. يتم استخدام النتائج وسوف تستخدم في تعريف الجمهور بالتقدم المحرز في برنامج التعليم 9YBE من أجل المطالبة بالتحسين في الإدارة والتوزيع للأموال، ولتهيئة آليات مراقبة أقوى تضمن المزيد من الاستخدام الفعال للموارد. كما يساهم المشروع في التوعية بالمنحة التعليمية ومزاياها وتحدياتها، ويشجع المجتمع المدني والإعلام والمجتمعات المحلية على مراقبة استخدام أموال المنحة، وأخيراً، فإن مشاركة البطل الحكومي في جميع المراحل قد تساعد في رفع احتمال تنفيذ التوصيات التي يخرج بها المشروع وتحولها إلى خطوات ملموسة، وهي الخطوات التي ستؤدي في نهاية المطاف إلى تحقيق تغيير حقيقي في النظام، لصالح قطاع التعليم ومن ثم لصالح المجتمع الرواندي قاطبة.

الهوامش

- 1 أبولينير موبيجاني هو المدير التنفيذي، وألبرت رويغو كافاتييري هو مدير البرامج وأليساندرو بوزيني هو المستشار الفني في الشفافية الدولية رواندا.
- 2 طبقاً لمقابلات الشفافية الدولية رواندا مع مسؤولين بوزارة التعليم ومدراء مدارس وآباء.
- 3 اليونيسف [المصدر بالإنجليزية، تمت الزيارة في 20 ديسمبر/كانون الأول 2012]: UNICEF, 'Rwanda Wins Prestigious Commonwealth Education Award', 30 August 2012, available at www.unicef.org/media/media_65676.html
- 4 السابق.
- 5 هذه المعلومة حصل عليها المؤلفون من بطل حكومي، هو كالكست كابسيري، وتأكدت للشفافية الدولية رواندا لدى زيارة مقر إدارة المقاطعة لإجراء مقابلات تعقب النفقات العامة.
- 6 طبقاً لكلاكست كابسيري، فقد تم بناء 242 مدرسة من 2003 إلى 2008 بطرق البناء التقليدية. بعد إدخال طريقة ابناء غير التقليدية للمدارس، تم إنشاء 700 مدرسة تقريباً بين 2009 و2011.
- 7 رواندا فوكاس [المصدر بالإنجليزية]: Rwanda Focus (Rwanda), '12-Year Basic Education Program to Start in February', 23 January 2012.
- 8 معهد نتائج التنمية [المصدر بالإنجليزية، تمت الزيارة في 20 ديسمبر/كانون الأول 2012]: 'Results for Development Institute (US), 'TAP Announces 2010 Grant Round Sponsoring up to 5 Organizations in Sub-Saharan Countries available at www.resultsfordevelopment.org/about-us/press-room/tap-announces-2010-grant-round-sponsoring-5-organizations-sub-saharan-countries

- 9 الشفافية الدولية رواندا [المصدر بالإنجليزية]:
Transparency International Rwanda, Rwanda Public Expenditure Tracking Survey in Education (9YBE)
(Kigali: Transparency International Rwanda, 2012).
- 10 أظهرت النتائج وعياً أكبر بشكل طفيف في أوساط المعلمين (99.2 في المائة) وفي أوساط الآباء (97.8) عما هو سائد في أوساط الطلاب (90.4 في المائة). السابق. ص 13.
- 11 99.2 في المائة في حالة المعلمين، و98.9 في حالة الآباء و93.8 في حالة الطلاب. السابق. ص 12.
- 12 الآباء 98.4 في المائة، الطلاب 91.0 في المائة، المعلمين 98.8 في المائة. السابق ص 12.
- 13 السابق. ص 18.
- 14 السابق. ص 42.
- 15 السابق. ص 28.
- 16 السابق. ص 29.
- 17 السابق. ص 43.
- 18 السابق. ص 36.

4.6

التحديات العملية التي تعرض طريق استطلاع PETS:

ملاحظات أولية من بابوا نيو غينيا

سارة ديكس¹

رغم أن اقتصاد بابوا نيو غينيا ينمو منذ عام 2003، فإن الكثير من السكان البالغ عددهم أكثر من 6 مليون نسمة لم يشهدوا تحول هذا النمو إلى تحسين في التعليم والصحة.² معدلات معرفة القراءة والكتابة ارتفعت من نحو 40 في المائة إلى 60 في المائة على مدار السنوات العشرين الماضية، وتم تنفيذ إصلاحات في المقررات المدرسية، لكن الحصول على التعليم والبقاء فيه وتحقيق مستويات تعليمية أعلى ما زالت كلها أمور تعاني من الركود.³ وفي هذا السياق، فإن معهد البحوث الوطنية NRI في بابوا نيو غينيا وجامعة أستراليا الوطنية ANU بدءا في نشاط تعقب نفقات عامة لمدة ثلاث سنوات منذ عام 2012، يشتمل على تعقب الأموال التي تصل للتعليم الأولي والمدارس الابتدائية.⁴ وكما يظهر من حالة بابوا نيو غينيا، يمكن أن يكون جمع



البيانات اللازمة عملية تنطوي على تحديات، وكذا إشراك صناع السياسات في العملية.

البحوث الميدانية صعبة في بابوا نيو غينيا، ليس فقط بسبب عزلة بعض المناطق وصعوبة الوضع الأمني فيها، بل أيضاً بسبب مشكلات توفر البيانات وضعف جودتها. نفذ معهد البحوث الوطنية والبنك الدولي في عام 2002 استطلاعاً للنفقات العامة وتسليم الخدمة PESD كشف عن ثغرات ضخمة في البيانات المالية المتوفرة في المدارس بسبب تواضع عملية حفظ الحسابات والسجلات على مستوى المدرسة.⁵ كما توصلت دراسات أخرى لأن السجلات الأكثر تفصيلاً عن النفقات على مستوى المقاطعة ومستوى المرفق ليست متوفرة، ولا تُرسل سجلات المقاطعة إلى المستوى الإقليمي أو المستوى القطري.⁶ هذا النقص في المحاسبة وتوفر المعلومات يهيئ الساحة لتسريبات لأخلاقية في الأموال. لهذه الأسباب من المهم للغاية إجراء بحوث ميدانية، وفي عام 2012 بدأ نشاط تعقب نفقات عامة ثاني.

السياسات تقلص التسريبات لكن التقارير لا تجمع ما يذكر

على مدار السنوات دأبت إدارة التعليم في بابوا نيو غينيا على توزيع مساعدات ودعم التعليم من خلال مختلف الآليات. بنتائج متفاوتة. دراسة تعقب نفقات التعليم الأولى توصلت إلى تراجع مذكور في التسريب في عام 2002 مقارنة بعام 2001. في 214 مدرسة تعليم أولي وابتدائي شملها البحث في شتى أنحاء البلاد.⁷ يُعزى هذا التحسن إلى التغيير في سياسة التعليم الوطنية. التي قضت بإرسال الأموال مباشرة إلى المدارس لا إلى الحكومات الإقليمية من أجل إرسالها بعد ذلك للمدارس. الحد الأدنى من التسريب الذي حدث يُعزى إلى إحالة إدارة التعليم للأموال لتغطي نفقات المفتشية الوطنية. من ثم، فإن المبلغ المخصص لكل طالب (مذكور في الصحف ومتوقع في المدارس) كان أعلى من الإنفاق الحقيقي على الطالب. على المستوى المحلي. أساءت بعض مجالس المدارس استخدام الأموال. على سبيل المثال بالسفر إلى عاصمة الإقليم لأسبوع لشراء الكتب ثم العودة دون كتب.⁸

فيما سبق. في عام 2001 تسربت أموال أيضاً عندما تم تخصيصها من خلال مستوى الأقاليم. المبالغ الثابتة المخصصة للمدارس أعيد تخصيصها من قبل إدارات خزائن الأقاليم لكي تغطي نفقات الأقاليم الإدارية. كما استخدم إداريو الأقاليم نفوذهم في تحويل الأموال من خزائن الأقاليم. في إحدى الحالات الخاضعة للدراسة على سبيل المثال تم شراء سيارة لمسؤول إقليمي.⁹

رحب مسؤولو التعليم بالنتائج الخاصة باستطلاع 2002 وقبلوها. والتي عرضها الباحثون في ورشة عمل ترمي للكشف عن النتائج والتعريف بها. لكن رغم الأدلة التي تؤكد أهمية التمويل المباشر. رجعت إدارة التعليم إلى آليات التمويل السابقة غير المباشرة (توفير المواد والأموال أو كليهما للمستوى الإقليمي ومستوى المقاطعة الحكوميين) التي تسمح بمزيد من التسريب. في حين أن أغلب الحكومات الإقليمية تحتاج إلى أموال أكثر لتغطية كلفة الخدمات الأساسية المنوطة بتسليمها.¹⁰ فالمشكلة أنها - الحكومات الإقليمية - تفتقر أيضاً إلى الموارد البشرية والسعة التنظيمية والتدريب والبنية الأساسية اللازمة لإنفاق كامل المبلغ الذي تتلقاه.¹¹ تُغرات الأموال والإنفاق الخاصة بالسعة على المستوى الإقليمي تظهر أكبر وأخطر على مستوى المقاطعة.

فقط في عام 2007 تحسّن الإنفاق على عمليات المدارس. وقد جدّ هذا التحسن بالأساس من خلال الدعم الوطني المباشر. الذي أطلق عليه مسمى منح تشغيل المدارس. رغم أن أموال التعليم كثيراً ما تتأخر. فهي تصل المدارس لأنها لا تمر في الأغلب بالطبقات الحكومية الوسطى. في هذا الأمر تناقض مع منشآت ومرافق توفير الخدمات الصحية. التي لا تتلقى الأموال مباشرة. وبالنتيجة تتعرض لتسريبات أكبر مقارنة بقطاع التعليم.¹²

الإعلام الجديد وكعب أخيل؟

من التحديات في الكثير من المشروعات البحثية عملية نشر النتائج وتعريف الناس بها فيما هي ما زالت جديدة وطازجة. تقرير البنك الدولي عن نتائج استطلاع تعقب نفقات التعليم 2002 خرج بعد عامين من جمع البيانات.¹³ وعلى النقيض فإن مشروع التعقب الحالي يسهم بالنشر في مدونة Devpolicy في معهد البحوث الوطنية. وهي المدونة المربوطة أيضاً بموقع فيس بوك للتواصل الاجتماعي.¹⁴ رغم أن المدونة ليست مُستضافة لدى معهد البحوث الوطنية ولا يبدو أن لها جمهور قاعدي في بابوا نيو غينيا. فما زالت تلقي الضوء على أهمية التوعية بالمشروع وإشراك الناس فيه. الحفل العام الأول للمشروع كان في الصفحة الأولى لموقع بوسست كوربير الوطني. سوف يتم طرح نتائج الاستطلاع على محافل عامة كسبيل لتعزيز الوعي بالقضية وللتأثير على صناعات السياسات. في هذا دفع بجعل النتائج أسرع في الطرح ويزيد من حفيظ النقاش حول السياسات المتبعة التي يناقشها الاستطلاع.

لكن مشروع جامعة أستراليا/معهد البحوث الوطنية لا يركز فحسب على التعليم، بل على ثلاث مجالات للإنفاق.¹⁵ وهو ما يتطلب بناء علاقات مع العديد من الأجهزة والهيئات. هذه مهمة صعبة مليئة بالتحديات، لا سيما لدى محاولة التواصل مع إدارة التعليم في وقت صعب للغاية. حيث التعامل مع تنفيذ أموال الدعم الجديدة للمدارس، وهو ما كان عليه الحال وقت بداية المشروع. فيما بعد زادت إدارة التعليم من تواصلها من خلال المشاركة في المشروع بطريق كشف البيانات والنصح حول اتجاه المشروع.¹⁶ ما زالت هناك تساؤلات بلا إجابة حول إلى أي مدى يمكن لإدارة التعليم أن تشارك في المشروع.

إن النقص الذي ظهر في البداية فيما يخص التعاون الفعال، قد يُعزى جزئياً أيضاً إلى قدرة إدارة التعليم على تخصيص الوقت والعاملين لمتابعة مشروع خارجي، واحتياج الإدارة لاستطلاع ومراجعة المدارس محاسبياً، وهو الأمر الذي ثبت اختلافه عن احتياجات المشروع البحثي.¹⁷ على سبيل المثال، لإدارة التعليم مدارس معينة تريد أن تركز عليها (مدارس لا تتلقى مساعدات مالية على سبيل المثال) في حين أن دراسة جامعة أستراليا/معهد البحوث الوطنية تستند إلى عينة عشوائية. كان الأمر يتطلب تعديل تصميم المشروع البحثي، أو المزيد من الحوار، أو كليهما. لكي يفي المشروع بالاحتياجات المتعددة والمتضاربة على ما يبدو. هناك قضية أخرى أحببت التعاون، وهي القلق في أوساط الباحثين من أن يُنظر إليهم بالخطأ بصفتهم مراجعين محاسبين.

يمكن القول بأن هذه القضايا قابلة للحل، لكن على وجه التحديد فهذا المشروع دائر خارج نطاق اختصاص إدارة التعليم، مع إبقاءها على اطلاع على تطوراتها. ما هو نتاج هذه العملية؟ سوف نرى، لكن من تجربة البلدان الأخرى¹⁸ يبدو أن عدم الدمج بأجندة سياسات الحكومة قد تكون هي "كعب أخيل" هذا المشروع.

الهوامش

- 1 سارة ديكس هي استشارية سابقة للشفافية الدولية بابوا نيو غينيا. وقد تطوعت بكتابة هذا المقال.
- 2 إدارة التخطيط الوطني والمراقبة (DNPM)، (المصدر بالإنجليزية):
Department of National Planning and Monitoring (DNPM), Millennium Development Goals: Second National Progress Comprehensive Report for Papua New Guinea 2010 (Port Moresby: DNPM, 2010).
- 3 إدارة التخطيط الوطني والمراقبة (2010).
- 4 (المصدر بالإنجليزية):
,NRI and ANU, 'Promoting Effective Public Expenditure in Papua New Guinea: Targeted Public Expenditure Tracking Survey concept note (Port Moresby: NRI and ANU, 2012).
- 5 ريتشارد غاي، لونغاميل موي كيبيل، باتريشيا بارادي، مدي ريتا، دارو أفيي (المصدر بالإنجليزية):
Richard Guy, Longamel Moi Kippel, Patricia Paraide, Medi Reta and Daro Avei, Public Expenditure and Service Delivery in Education in Papua New Guinea (Port Moresby: NRI, 2003).
- 6 إدارة شؤون الحكومة الإقليمية والمحلية (DPLGA) (المصدر بالإنجليزية):
Department for Provincial and Local Government Affairs (DPLGA), Case Study of District and Facility Funding, report presented to the provincial and local-level Service Monitoring Authority (Port Moresby: DPLGA, 2009).
- 7 البنك الدولي (المصدر بالإنجليزية، تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013):
World Bank, Papua New Guinea: Public Expenditure and Service Delivery (PESD) (Washington, DC:World Bank, 2004), available at [http://siteresources.worldbank.org/INTPUBSERV/Resources/PNG.PESD.Education.Final\(G\).jun.2004.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTPUBSERV/Resources/PNG.PESD.Education.Final(G).jun.2004.pdf)
- 8 غاي وآخرون (2003).
- 9 السابق.
- 10 اللجنة الاقتصادية والمالية الوطنية NEFC (المصدر بالإنجليزية تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013):
,National Economic and Fiscal Commission (NEFC), Green Shoots of Change: The 2009 Provincial Expenditure Review with Trend Analysis from 2005 to 2009 (Port Moresby: NEFC, 2009), available at [www.necf.gov.pg/assets/publications/PER/Green%20Shoots%20of%20Change%20\(PER%202009\).pdf](http://www.necf.gov.pg/assets/publications/PER/Green%20Shoots%20of%20Change%20(PER%202009).pdf)
- 11 DPLGA (2009).
- 12 السابق.
- 13 البنك الدولي (2004).
- 14 انظر <http://devpolicy.anu.edu.au/png-budget-project> (تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013) وانظر:

- www.facebook.com/devpolicy/posts/303042243133542 [تمت الزيارة في 4 يناير/كانون الثاني 2013] وفي الصفحة 738 مشارك وقت كتابة هذه السطور وتنشر الصفحة عن جملة من قضايا التنمية، منها ما يخص مشروع تعقب نفقات بابوا نيو غينيا.
- 15 مكونات المشروع هي تحليل الميزانية وفهم ديناميات النفقات المحلية، البند الأخير يشتمل على منح المدارس (بديلة عن رسوم المدارس) والصحة وربما صيانة الطرق. يتم تعقب النفقات من خلال استطلاع للمنشآت الصحية واستطلاع للمدارس.
- 16 بناء على تواصل المؤلفة شخصياً مع باحثين في بورت موريسبي، أكتوبر/تشرين الأول 2012.
- 17 يستند هذا القول إلى اتصالات شخصية مع باحثين في كانبيرا، مايو/أيار 2013.
- 18 انظر برنار غوثيه، الفصل 4 من هذا التقرير.

4.7

زيادة الشفافية من خلال نظم معلومات إدارة التعليم

أليسون مكميكن¹

دأب صناع السياسات والإداريون على استخدام نظم معلومات إدارة التعليم (EMISs) لعشرات السنين من أجل تحسين تخطيط وإدارة التعليم على مستوى الدولة. ومؤخراً، أصبحت جهود نظم معلومات إدارة التعليم أكثر تعقيداً تحت الضغط الخارجي من الدول المانحة، التي تطلب من الحكومات - المنفذ الكبير لخطط نظم معلومات إدارة التعليم - أن تُظهر العائد من ضخ النقود والشفافية، وهو منتج مشتق من التنسيق بين السياسات من أجل الوصول إلى أهداف التعليم العالمية² في حين أن ما يلي أمثلة على كيفية استخدام نظم معلومات إدارة التعليم من أجل زيادة الشفافية في التعليم والتحركات محددة الهدف المتعلقة بالتصدي بالفساد، من واقع التجربة، فثمة حاجة إلى المزيد من البحوث من أجل فهم كيف يمكن تحسين هذا النهج واستخدامه بشكل أكثر اتساعاً. وكيفية تعظيم مردوده.

ما هو نظام معلومات إدارة التعليم EMIS؟

نظام معلومات إدارة التعليم جيد الأداء هو نظام متكامل من المعلومات بناءً على المدارس أو الإدارة أو الطلاب، يمكن من توفير منتج معلوماتي عن التعليم يكون محدثاً ودقيقاً وموثوقاً، يمكن للأطراف المعنية من مختلف المستويات الاطلاع عليه واستخدامه³. تنفيذ نظام معلومات إدارة التعليم تحركه في العادة الجهود الوطنية أو الدولية الرامية إلى غرس أو تحسين آليات صناعة قرار تستند إلى الأدلة (evidence-based). من أجل التحديث وزيادة القابلية للمحاسبة، مما يعني تحسين الكفاءة والحوكمة في نظام التعليم⁴، في حين أن نظام معلومات إدارة التعليم يُنفذ في الأغلب الأعم على مستوى وزارة التعليم، فإن الوزارات الأخرى (منها المالية والعمل والإحصاءات) والمؤسسات الوطنية والمنظمات الدولية المهتمة بإحصاءات التعليم العالمية والفاعلين على مستوى المدرسة: كثيراً ما يستخدمون نتائج نظام معلومات إدارة التعليم⁵.

بناءً على الاستطلاعات المتكاملة والمعلومات الخاصة بالتعداد وجمع البيانات حول أماكن الطلاب والمعلمين، وظروف إمدادات ومرافق المدارس، فإن بإمكان نظام معلومات إدارة التعليم أن يجمع إحصاءات أساسية على هيئة مخرجات أكثر فائدة، على مسار الوفاء باحتياجات وأهداف الدولة المحددة⁶، ومع معرفة نسب الطلاب إلى المعلمين، ونسب الكتب المدرسية إلى الطلاب أو عدد الطلاب في الفصل، فهذا يسمح لصناع القرار بأن يكونوا أسرع في التعرف على مجالات الاحتياج ومواقع النقص الكبرى. يمكن لنظام معلومات إدارة

التعليم من ثم أن يوفر إطلاقة سريعة على مدخلات التعليم، وعندما يمكن تقييم المخرجات من قبيل أداء الطلاب، فإن بإمكانه أن يوفر إطلاقة على جودة التعليم.⁷ يمكن أيضاً لصناع السياسات استخدام هذه المعلومات في تهيئة خط قاعدي للقياس عليه baseline ومن ثم يحضّر لوضع أهداف جديدة للتصدي لأوجه النقص ولرابعة التقدم المحرز على مسار تحقيق أهداف التعليم.

الشفافية من خلال نظم معلومات إدارة التعليم؟

إن نظام المعلومات الضعيف - أو نقص المعلومات عموماً - يقوض الشفافية وصناعة القرار بناء على الأدلة المتوفرة.⁸ عندما يكون أداء نظام معلومات إدارة التعليم بطريقة تجعل نتائجه سليمة ومتاحة للمستخدمين، سواء من خلال الإنترنت أو في قالب مطبوع، يصبح التعليم أكثر شفافية. غير أن قلة من البحوث هي التي أجريت من أجل فهم ما إذا كانت نظم المعلومات تستخدم بشكل نشط خديداً من أجل زيادة الشفافية، وما إذا كان يمكن استخدامها في مكافحة الفساد في التعليم.

إن تمرير تحويلات مالية ضخمة إلى التعليم - بما في ذلك مساعدات دولية - يخلف نظام التعليم هشاً في مواجهة احتمالات الفساد.⁹ ولقد مكّن تحليل البيانات الموثوقة صناعات السياسات - المهتمون بالإصلاح أو المضغوطون من أجل الاضطلاع به - من كشف ومناوئة المثالب والثغرات في نظام التعليم، وهي الأساس متعلقة بسوء إدارة الموارد.

تعد رواتب المعلمين من المجالات التي تُولى الاهتمام في سياق تحسين النزاهة، بما أن هذه الفئة هي الأكبر بين فئات الرواتب الخاصة بأجور القطاع العام في الدول منخفضة الدخل.¹⁰ ولقد استخدمت بعض الدول نظام معلومات إدارة التعليم في إعداد سجلات بملفات العاملين تشتمل على معلومات عن نوع الموظف الاجتماعي، ومستوى خبرته، والمناصب السابقة والأجر.¹¹

استخدمت جامبيا ملفات المعلمين في تخفيض مستويات المحسوبية في التعيينات من خلال تعقب وحصر مناصب المعلمين، وتخصصاتهم، ومؤهلاتهم اللغوية وغيرها من المؤهلات الشبيهة؛ ما قلص من فرص تعيين معلمين بناء على علاقات شخصية.¹² وفي سيراليون وجنوب السودان، قد تشتمل ملفات المعلمين على بصمات أصابع يتم إعدادها في مراكز مختلفة بمدارس وأماكن أخرى، للمساعدة في تعقب مواقع الموظفين.¹³ وبناء على جمع مثل هذه البيانات، شهدت جنوب السودان استبعاد نحو 500 "معلم وهمي" - ghost teacher" ما ادخر لوزارة التعليم نحو 80 ألف دولار.¹⁴ فضلاً عن ذلك طورت جنوب السودان نظام أجور مُنقح القصد منه تحريك الأموال بشكل أكثر مباشرة إلى المعلمين، ما قلص من احتمالات وفرص "التسريب".¹⁵ وبالمثل، فإن وزارة التعليم الأفغانية استخدمت نظام معلومات إدارة التعليم الخاص بها في تسجيل وتعقب أماكن عمل الموظفين.¹⁶

أجل خديد المواقع المزعومة لنحو 16 ألف إلى 20 ألف "معلم وهمي".¹⁷ وتمكنت وزارة المالية من تعقب نفقات تعليم ماثلة من خلال فرض نظام تحويلات بنكية إلكترونية ونظام معلومات الإدارة المالية (AFMIS).¹⁸

هناك دليل على أن إدارة نظم المعلومات في التعليم تُستخدم بهدف إساءة استخدام إدارة التدفقات المالية وبرامج التوظيف



وفي ليبيريا. فإن مخرجات نظام معلومات إدارة التعليم تُغذي برنامج تنظيم خريطة المدارس الوطني بما يمكن وزارة التعليم من تحسين سبل تصديها لأوجه التباين وانعدام المساواة بين المناطق فيما يخص إمدادات المدارس. وفي التعرف على "مواقع" يُشتبه في أن بها "مدارس وهمية"¹⁹. هذه الأنواع من نظم معلومات إدارة التعليم تساعد في ضمان وصول الرواتب مباشرة إلى مستقبلها المفترض. وأنها في نهاية المطاف تستند إلى الاستحقاق. قد يجدي هذا أيضاً في التصدي لبعض أشكال سوء سلوك المعلمين الأخرى النابعة من محاولات تحصيل دخل تكميلي.

هذا دليل يُظهر أن بعض برامج نظام معلومات إدارة التعليم يمكن أن تستخدم في استهداف الممارسات الشائعة المرتبطة بنقص الشفافية. واحتمالات الفساد. لكن لا يبدو أن هذا المنهج منتشر على نطاق واسع.²⁰

شروط وظروف فعالية نظام معلومات إدارة التعليم

إن فائدة واستدامة نظام معلومات إدارة التعليم تعتمد على عاملين أساسيين متصلين بأحدهما الآخر. الأول هو السعة/القدرة - في إشارة إلى فعالية أداء الأفراد والعمليات والتكنولوجيا. يكون أداء نظام معلومات إدارة التعليم في أفضل أحواله عندما تكون المدخلات بسيطة قدر الإمكان والمخرجات المتوقعة واقعية في المراحل الأولى للتنفيذ.²¹ من يشتغلون على نظام معلومات إدارة التعليم يجب ألا يتكيفوا مع العمل في نظام معقد تكنولوجياً فحسب. بل أن يفهموه أيضاً من الداخل بالكامل. بما يمكنهم من تكيفه مع سياق الدولة.²² إن اختيار مؤشرات أساسية قليلة والتشديد على الدقة إذن. تسمح بالنمو التراكمي لكل من السعة/القدرة البشرية والتكنولوجية. كما أنه من الأهمية بمكان تطبيق آليات للمراجعة والتدقيق - تشمل طاقم دعم جيد التدريب - من أجل منع التلاعب بالبيانات في أي مرحلة من مراحل العملية.

المطلب المسبق الثاني لاستدامة وكفاءة النظام هو الطلب. يدفع الفاعلون الخارجيون - الشركاء الدوليون أو المانحون - بشكل عام باتجاه التنفيذ بما أنهم وحدهم في الغالب قادرين على الوفاء بمستوى القدرة/السعة العالي والصيانة المطلوبين. ما إن يقوم المنفذون الخارجيون بتقليص مشاركتهم. يصبح من الصعب الحفاظ على إحساس السلطات بتملك النظام أو بتواجد الطلب على نظام معلومات إدارة التعليم داخل الدولة.²³

يتزايد طلب التجمعات المجتمعية المبنية حول المدارس. وتشمل جمعيات الآباء والمعلمين ولجان إدارة المدارس. يزيد من المعلومات الدقيقة حول نظامهم التعليمي.²⁴ إن التوجه العالمي لصناعة السياسات بناء على الأدلة ونزع المركزية في إدارة التعليم ينعكس بالحاجة إلى إحصاءات محددة على مستوى المدرسة لتغذية التخطيط.²⁵ لقد استخدمت شبكة من الآباء والعاملين بالمدارس وآخرين من المجتمع المحلي في نيجيريا ورش العمل من أجل تعريف أهداف وأولويات تستخدم في بيانات المدارس المقارنة. ما أسفر عن تزايد الطلب على هذه البيانات وتزايد معدل استخدامها.²⁶ هذا النوع من المعلومات التفصيلية - في بلدان عديدة - يرد فقط من نظم معلومات إدارة التعليم. في عام 2010 بادرت وزارة التعليم والرياضة في أوغندا بتنفيذ نظام معلومات إدارة تعليم لا مركزي على المستوى الوطني في 81 مقاطعة.²⁷ هناك مدارس مختارة يجري فيها تجريب تطبيقات نظام معلومات إدارة التعليم. من أجل ربط بيانات استطلاعها مباشرة بنظام معلومات إدارة التعليم الوطني.²⁸

التوصيات

على المشاركين أن يستمروا في تهيئة وتمهيد الأرض من خلال التشجيع على إحساس الدول بتملك وتبني النظام وعلى زيادة طلب مختلف الأطراف المعنية على المستوى المحلي بنتائج نظام معلومات إدارة التعليم.

على المانحين المنفذين ومن يديرون النظام أن يتعاونوا على ضمان تنفيذ نظام معلومات إدارة تعليم منسجم مع الدولة بسياقها. بقصد تحويل ملكية النظام بالكامل للدولة ما إن يتم اكتساب السعة/ القدرة الملائمة. واتخاذ خطوات للمساعدة على تطوير وإعداد هذه السعة/القدرة.

يتم نشر بيانات نظام معلومات إدارة التعليم في العادة من خلال تقارير سنوية كبيرة. أو بسبل أقل قابلية للفهم ذات طابع فني لا يسهل على الجمهور الأعم فهمها.²⁹ إننا نوصي بتصميم مخرجات نظام معلومات إدارة التعليم بحيث تكون مفهومة بشكل أيسر وأن تزيد قاعدة مستخدميها على المستوى تحت-القطري sub-national والمستويات المحلية المختلفة. إن فائدة هذا الأمر تعتمد على توفره للعامة. من خلال مواقع محدثة يسيرة الاستخدام ونظم إنترانت ومصادر إخبارية ولوحات إعلانات وغيرها من وسائل الإعلام الشعبي.³⁰

إن العرض الواضح وتسهيل الفهم يؤدي لأمرين. أولاً، يَكُن القطاعات الجزئية داخل قطاع التعليم ويمكن أعضاء المجتمع من الوصول إلى إحصاءات التعليم وفهمها بشكل أيسر. بما يسمح لهم بإجراء مقارنات بين مختلف المؤشرات والمقاطعات. ثانياً، مع زيادة إدراك الفاعلين المحليين لمستحقاتهم وأي أوجه انعدام مساواة قائمة. فهذا يشجعهم على المطالبة باستمرار توفير هذه البيانات لصالح إجراء المقارنات. وأيضاً من أجل كفاءة الإنصاف. من ثم يمكن للمواطنين الوصول إلى آلية محاسبة أقوى.

الخلاصة

مطلوب بحوث أكثر من أجل فهم كيف استهدفت الدول الأعمال الفاسدة وبموجب أي شروط نُجحت في مساعيها. غير أن الأدلة تُظهر أن إمكانيات استخدام نظم معلومات إدارة التعليم لصالح تحسين الشفافية - ومن ثم تقليص الفساد - في التعليم هي إمكانيات واعدة. إننا نشجع المانحين والمستخدمين على المستوى الوطني والمحلي في كل مكان على الإقرار بهذه الإمكانيات واستكشاف احتمالات تصميم نظم معلومات إدارة التعليم على أن تكون جزءاً من جهود مكافحة الفساد.

الهوامش

- 1 أليسون مكميكن كانت منسقة البحوث لبرنامج نزاهة القطاع العام في الشفافية الدولية.
- 2 ماركوس بويل [المصدر بالإنجليزية. ص 8]:
Marcus Powell, 'Rethinking Education Management Information Systems: Lessons from and Options for Less Developed Countries', (Working Paper no. 6 (Washington, DC: infoDev, 2006
- 3 وانظر لويس كراوتش وميرسيا إناشي وباتريك سوبانك [المصدر بالإنجليزية. ص ص 46 - 49 و ص 46]:
Luis Crouch, Mircea Enache and Patrick Supanc, 'Education Management Information Systems (EMIS): Guidelines for Design and Implementation', TechKnowLogia, vol. 3 (2001)
- 4 ليو هامينغر [المصدر بالإنجليزية. ص 1]:
Leo Hamminger, 'The Power of Data: Enhancing Transparency in the Education Sector in Sierra Leone', U4 Brief no. 22 (Bergen: U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute, 2008)
- 5 كراوتش. إناشي. سوبانك (2001). ص 46.
ليو هامينغر (2008) ص 2. وانظر هاجن كيم وأنابيت ويلس وكيرت موسيس وبوسون يانغ [المصدر بالإنجليزية. ص 18]:
HyeJin Kim, Annabette Wils, Kurt Moses and Bosun Jang, 'Seeing the Reconstruction of Primary Education in Southern Sudan through EMIS 2006-2009', background paper (Washington, DC: Education Policy and Data Center, 2010)
- 6 المعهد الدولي لتخطيط التعليم [المصدر بالإنجليزية. تحت الزيارة في 6 يناير/كانون الثاني 2013]:
International Institute for Educational Planning, 'Guidebook for Planning Education in Emergencies and Reconstruction Paris: IIEP, 2006), Chapter 24, p. 1, (available at) '
www.iiep.unesco.org/fileadmin/user_upload/Cap_Dev_Technical_Assistance/pdf/Guidebook/Guidebook.pdf
- 7 مقابلة معلوماتية ومراسلات مع كيرت موسيس. نوفمبر/تشرين الثاني 2012.
- 8 اليونيسكو [المصدر بالإنجليزية. ص 132]:
UNESCO, The Hidden Crisis: Armed Conflict and Education, EFA Global Monitoring Report 2011 (Paris, UNESCO Publishing, 2011)

- 9 نفقات التعليم أكبر من الصحة والإنفاق العسكري في الدول منخفضة ومتوسطة الدخل. انظر البنك الدولي "مؤشرات التنمية العالمية" و"تمويل التنمية العالمية" تم الاطلاع على الإنترنت. من المفرد أن متوسط النصيب من المساعدات في إجمالي النفقات العامة على التعليم أو على ميزانية التعليم. في الدول منخفضة الدخل بين 2004 و2010 كان 19 إلى 25 في المائة. بناء على معادلتين مختلفتين: اليونسكو [المصدر بالإنجليزية، ص: 19]: UNESCO, 'Youth and Skills: Putting Education to Work', technical note (Paris: UNESCO, 2012)
- 10 هذا هو الحال في أغلب الأحوال في الدول منخفضة الدخل: اليونسكو (2011)، ص 118.
- 11 اليونيسف [المصدر بالإنجليزية، ص 51 - 52]: UNICEF, Education in Emergencies and Post-Crisis Transition (New York: UNICEF, 2010)
- 12 ومقابلة معلوماتية مع كيرت موسيس. يونيو/حزيران 2012. ديفيد شامبان [المصدر بالإنجليزية، ص 22]: David Chapman, Corruption and the Education Sector: Sectoral Perspectives on Corruption (Washington, DC: USAID, 2002)
- 13 ليو هامينغر (2008)، ص 3.
- 14 إمكي فان دير هونينغ وماليدادي لانغا [المصدر بالإنجليزية. تمت الزيارة في 6 يناير/كانون الثاني 2013]: Imke van der Honing and Malidadi Langa, 'Exorcising Ghost Teachers to Free Resources for Learning Materials', (The Hague: SNV Netherlands Development Organisation, 2010), available at www.snvworld.org/sites/www.snvworld.org/files/publications/su_exorcising_ghost_teachers_to_free_resources_for_learning_materials.pdf
- 15 كيم وآخرون (2010)، ص 18. مقابلة معلوماتية مع كيرت موسيس. يونيو/حزيران 2012. ماثيو هول [المصدر بالإنجليزية، ص 4]: Matthew Hall, Corruption & Afghanistan's Education Sector, Afghanistan in Transition, (Civil Military Fusion Centre, 2011)
- 17 مورتن سيجسجاره [المصدر بالإنجليزية، ص 23]: Morten Sigsgaard, 'Education and Fragility in Afghanistan: A Situational Analysis', research paper (Paris: UNESCO, 2009)
- وراينر جونزالس [المصدر بالإنجليزية، ص 5]: Rainer Gonzalez, Challenges Facing Afghanistan's Education Sector (Norfolk, VA: Civil-Military Fusion Centre, 2012)
- 18 هول (2011)، ص 4.
- 19 برنامج تنظيم خريطة المدارس هو جزء من خطة قطاع التعليم 2010-2020. اليونيسف (2010) ص 51 - 52. ومقابلة معلوماتية مع كيرت موسيس. يونيو/حزيران 2012.
- 20 صدر تقرير نظام معلومات إدارة التعليم عام 2008 بشأن جمع دول السادك (جمع تنمية الجنوب الأفريقي) الأربعة عشرة. صنف نظم وضع خرائط المدارس وتصنيفها الجغرافي. وصنف النشر والتعريف بالدراسات والدمج بقواعد البيانات بصفته من الأولويات غير المهمة لتحسين نظم معلومات إدارة المدارس بهذه الدول. صدر تقرير عام 2012 عن دول جمع شرق أفريقيا EAC ورد فيه أن نظم معلومات إدارة التعليم تسلط الضوء على مواطن الضعف في الدمج بقواعد البيانات الأخرى وتخصيص أولوية متواضعة لنشر النظم والتعريف بها. لا يرد في هذه الدراسات أو في تقرير آخر صدر عام 2010 عن التجمع الاقتصادي لغرب أفريقيا (الإيكواس) مناقشات حول الشفافية أو المحاسبة فيما يخص الاستخدامات والأولويات والنتائج لنظم معلومات إدارة التعليم. انظر [المصدر بالإنجليزية، ص 54]: SADC, 'EMIS Assessment Report: Covering 14 SADC Countries' (Gaborone: SADC, 2008)
- وانظر جمعية تنمية التعليم في أفريقيا [المصدر بالإنجليزية، ص 43]: Association for the Development of Education in Africa (ADEA), Education Management Information Systems (EMIS): An Assessment Report covering 4 EAC Partner States of Burundi, Kenya, Tanzania and Uganda (Tunis: ADEA, 2012)
- 21 كراوتش وإناشي وسوبانك (2001) ص 49.
- 22 بويل (2006)، ص 8 - 9.
- 23 كراوتش وإناشي وسوبانك (2001)، بويل (2006).
- 24 السابق.
- 25 بويل (2006) ص 8.
- 26 دونالد وينكلر وجون هيرستين [المصدر بالإنجليزية. تمت الزيارة في 6 يناير/كانون الثاني 2013]: Donald Winkler and Jon Herstein, 'Information Use and Decentralized Education', policy brief (Washington, DC: USAID, 2005), available at www.epdc.org/sites/default/files/documents/Information%20Use%20and%20Decentralized%20Education.pdf
- 27 شيم بودو [المصدر بالإنجليزية. تمت الزيارة في 6 يناير/كانون الثاني 2013]: Shem Bodo, 'Opportunities and Challenges for Mobile Data Collection and Dissemination', Educational Technology Debate, June 2011, <https://edutechdebate.org/education-management-information-systems/emis-opportunities-and-challenges-for-mobile-data-collection-and-dissemination>
- 28 السابق.
- 29 بويل (2006) ص 19.
- 30 [المصدر بالإنجليزية، ص 37]: ADEA, EMIS Assessment Report: Covering 12 ECOWAS Countries (Tunis: ADEA, 2010)
- جاك هالاك ومورييل بويسون [المصدر بالإنجليزية، ص 282]: Jacques Hallak and Muriel Poisson, Corrupt Schools, Corrupt Universities: What Can Be Done? (Paris: IIEP, 2007)

4.8

إعداد مدونات سلوك للمعلمين:

أداة فعالة في منع الفساد في الفصول الدراسية؟

شيرلي فان نولاند¹

تُظهر مدونة السلوك الالتزام بممارسات التعليم الأخلاقية. ولا بد من الوفاء بمعايير محددة لكي تكون المدونة فعالة. بالإضافة إلى حماية الزبون/الحاصل على الخدمة. فإن المدونة توفر الإرشاد حول "كيفية التصرف وكيفية اتخاذ قرارات أخلاقية. سواء من خلال التشجيع على التوعية الأخلاقية والتفكير فيها. أو من خلال وضع قواعد صريحة"². إن المدونة - رغم أنها تعبر عن قواعد بشكل عمومي - فالقصد منها أن تكون دقيقة وملتزمة منهجياً ومُلزمة ونافية لما يخالفها وتنحى بإجاه الخدمة العامة.³ إن المدونة المتكاملة الشاملة. التي تتناول عادة سلوك المعلم. تنطبق بالتساوي على جميع القائمين بأمر التعليم المتصلين بالطلاب في نظم المدارس. توصلت الدراسات السابقة⁴ إلى أنه عندما تتواجد مدونات السلوك وتُطبق. تتوفر مستويات أعلى من السلوك الأخلاقي. لمدونات سلوك المعلمين القدرة على دفع المعلمين للتفكير في عملهم بالمدارس وعملهم مع الطلاب وهويتهم كقائمين بالشأن التعليمي. من واقع الرغبة في تحسين السلوك وتقليص الممارسات غير الملائمة.

تتصدى مدونة السلوك للعلاقات بين الزبائن/الحاصلين على الخدمة والعلاقات مع الزملاء. في النظام التعليمي. فإن دور المعلم الأساسي يتعلق بالطلاب. لكنه يمتد أيضاً إلى آباء الطلاب أو أولي أمرهم. والزملاء في المدرسة. والفريق المساعد بالمدرسة. ومجلس المدرسة أو إدارتها. ومجتمع المدرسة ومهنة التعليم في العموم ونقابة المعلمين والجهة التنظيمية لعمل المعلم أو الوكالة/الهيئة المسجل بها وظيفياً. في حين أن الكثير من مدونات السلوك تركز بالأساس على علاقة المعلم بالطلاب. فهي قد تمتد أيضاً لتناول بعض العلاقات الأخرى في نطاق عمل المعلم.

آليات إدارة مدونات السلوك الفعالة

تاريخياً. تم إعداد مدونات السلوك من قبل جمعيات مهنية وهيئات تنظيمية وهيئات مختصة بمنح التراخيص وجمعيات وجمعيات حكومية وأو تطوعية. حددت هذه الهيئات نغمة المدونة المطلوبة أسلوبياً. سواء كانت خطابية الطابع أو تعليمية أو حثيئة لمشاعر الطموح والتفوق. أو تنظيمية أو مزيج ما سلف ذكره. ثم تتولى الهيئات مسؤولة تعريف القائمين على أمر التعليم بالمدونة. وتدريب الأعضاء على كيفية تطبيقها وتضمن استخدام المدونة. في حال عدم اتباع المدونة. يكون لدى المنظمة المهنية المعنية في

المربع 4.3 تحت الضوء - شكاوى خرق مدونات السلوك: مثال أفغانستان

هنريك ليندروث⁹

تشجع آلية الشكاوى التي أعدتها وتديرها وزارة التعليم الأفغانية، الموظفين العموميين والطلاب وأعضاء المجتمع على تقديم شكاواهم المتعلقة بخدمات التعليم لسلطات الوزارة من أجل المراجعة. وتوفير الإجراءات الرامية للإنصاف إذا لزم الأمر. منذ بدء آلية الشكاوى في يناير/كانون الثاني 2011 وحتى يونيو/حزيران 2012 تلقت الوزارة نحو 1700 شكوى. في 23 مكتب شكاوى في أرجاء البلاد. تباينت طبيعة الشكاوى لكن نحو الثلث كان يتعلق بـ "التأخير في الاضطلاع بالمسؤوليات" و"خرق مدونة السلوك الخاصة بالمعلمين والموظفين العموميين". نحو 80 في المائة من جميع الشكاوى التي تم تلقيها تم حلها. وتم رفض نحو 10 في المائة منها لكونها لا تحتوي على معلومات كافية. وما زالت نسبة 10 في المائة منها قيد التحقيق. أدت آلية الشكاوى إلى تقليص معدلات المحسوبية والتمييز في حين قللت أيضاً من معدلات تغيب مدراء المدارس والمعلمين والطلاب.

العادة سلطة تأنيب أعضائها ومطالبتهم بجبر الضرر أو الإصلاح. وفي حالات متطرفة. تمنع المخالفين من ممارسة الوظيفة⁶. بما أن المدونات عادة ما تستعرض الأدلة الإرشادية وليس العقوبات. فإن الإجراءات التأديبية تتواجد عادة ضمن سياسات وإجراءات مجالس المدارس. مطلوب العضوية في جمعيات مهنية لتحقيق النجاح المهني. وتعد فكرة وجود إجراء تأديبي رسمي "قوة نافذة بالجاه فرض الالتزام"⁷. عندما يتم تشكيل الهيئات القائمة بمهام الإشراف. فعادة ما تكون مستقلة عن الحكومات وعن نقابات واتحادات المعلمين. من بين المسؤوليات الأخرى لهيئات الإشراف. فهي تحتفظ بسجل عام للمعلمين. وتضع معايير للممارسة والسلوك وتصدر شهادات التدريس (التي يمكن تعليقها أو سحبها).

استخدام المدونات في تطوير تفكير المعلمين

لكي يكون للمدونة أعظم الردود. مطلوب تعليم وتدريب على صلة بالواقع وعملي الطابع لجميع الأطراف المعنية. بما أن التعليم مهنة معقدة. حيث يمكن أن يتواجد تضارب مجتمعي ومؤسسي وعاطفي وشخصي. يحتاج المعلمين لممارسة الحكم النقدي السليم. إن فهم المعنى الكامن وراء الصياغة الصريحة في المدونة يسمح للمعلمين بالتعاطي مع القضايا والمشكلات الخاصة بالمدرسة⁸. ومن شأن التعريف بمدونات السلوك من خلال دراسات حالة "واقعية" أن يساعد على تطوير تفكير المعلمين حول السلوكيات الأخلاقية ويساعد في فهمها. ويستفز ثوابت هوياتهم ويوصل بهم إلى قرارات تدعم المصالح الفضلى لطلابهم⁹. من ثم فإن توضيح المدونة يقتضي أن يشتمل الأمر على تطبيقات واقعية ومناقشات حول مردودها ثم اهتمام فردي من قبل المعلم بالمدونة من أجل ضمان الفهم.

التحديات على طريق إعداد مدونات السلوك

فهم السياق المحلي ضروري من أجل إعداد وتنفيذ المدونة. يتطلب الدعم الحشود لإعداد المدونة الاتفاق بين مختلف الأطراف المعنية. وكذلك وقت كافٍ وموارد مالية كافية. يمكن للعقائد السياسية والافتراضات الفلسفية والتوترات على هذه الشاكلة أن تؤثر على المدونة. ومن ثم يجب تمييزها والاهتمام بها.

مطلوب ممثلين من مختلف الجماعات الممثلة في العملية من أجل ضمان منهج تشاركي participatory حقيقي: المعلمين. الطلاب. الآباء. مسؤولي التعليم. الأكاديميين (الجامعات والكليات التعليمية). ومثلين قانونيين وعن نقابات/اتحادات المعلمين. ومثلين عن جماعات الأقليات ومثلين عن المجتمعات المدرسية والمحلية. مطلوب توازن جندي [بين الرجال والنساء] لضمان وصول أصوات الجميع. وعند تهيئة المشاركين للمنتج بأنفسهم. يقبلونه بصدق أرحب. ويدعمون أفكاره ويجمعونها بأنفسهم¹⁰.

لا بد أن يتعاطى تصميم المدونة مع الاحتياجات المحلية. يمكن جمع هذه المعلومات من خلال مجموعات بحث مركزة focus groups واستطلاعات ومقابلات واجتماعات بالمدارس ومراجعات للتشريعات وسوابق القضاء. واستخدام دراسات الحالة. وتحليل مدونات السلوك القائمة. وإجراء مناقشات مع خبراء أو تصميم استمارات آراء في مسودة المدونة. ما إن يتم إعداد مسودة المدونة. حتى يتعين على الأعضاء المشاركين في العملية مراجعتها ومناقشتها وتوفير الآراء حولها لتنقيح المسودة قبل تبنيتها بشكلها النهائي.

إن تحويل المثل والقيم إلى إجراءات عملية ليست بالعملية السهلة. من الخطوات المهمة الواجبة رفع مستوى الوعي الجمعي حول ما هو شائع في أوساط المعلمين. عندما يتم الربط بين السلوك المحدد بموجب المدونة والمثل والقيم الكامنة ورائه - أي ما يفعله المعلمون ولماذا يفعلونه - يتحسن فهم المدونة. لكي تكون المدونة قابلة للاستخدام والديمومة. فلا بد أن تكون واضحة البيان ومتكاملة وقابلة للإنفاذ.¹¹ هذه السمات الثلاث - لدى تطبيقها على المدونة - تضمن أن تكون مفهومة وتفصيلية بالقدر الكافي لتطبيقها على مختلف المواقف. وتوصيفية/تشخيصية في تطبيقها للعقوبات.

التحديات على طريق تنفيذ مدونات السلوك

ما إن يتم اختبار مسودة المدونة ميدانياً والموافقة عليها. يصبح السؤال هو: من يجب إطلاعها وكيف يتم الإطلاع؟ مطلوب خطة تنفيذ سليمة تتعاطى مع جميع الأطراف المعنية.¹² يجب أن تكون الرسائل والأنشطة المستخدمة لنشر المدونة والتعريف بها مصاغة بشكل محدد لكل مجموعة وفئة على حدة. سواء من خلال ورش العمل أو الندوات أو المنتديات أو المواقع على الإنترنت أو من خلال التواصل الثانوي بطريق الإعلام المطبوع (ملصقات، كتيبات، كتب، بريد إلكتروني) أو في الإعلام المرئي (الفيديو).

يمكن أن تؤدي العوامل الخارجية، مثل الظروف الاقتصادية والاجتماعية ومشكلات ثقافة المجتمع/المدرسة إلى تحدي عملية التنفيذ وتعطيلها. يمكن أن تخف بمدونة السلوك عوامل تقييدية مثل الفقر ونقص الحاسبة والشفافية وأوجه عدم المساواة بين الجنسين ونقص الوعي أو الإقرار بحقوق الإنسان والنزاع الأهلي والتمييز ضد الأقليات.¹³ فضلاً عن ذلك. هناك أمور أخرى متعلقة بنقص الفهم للسياق المحلي. والافتقار إلى الموارد. وعوامل الرقابة الداخلية والخارجية وأدوار الهيئات التنظيمية. ونقابات المعلمين. واعتراضات صاحب العمل وصناع السياسات. يمكن لها جميعاً أن تعرقل - أو تيسر - تحقيق وإنفاذ المدونة.

وعلى مستوى الدولة. تعد التحديات مختلفة. مطلوب الدعم من برامج تعليم المعلمين. إذ يجب أن تُعرض المدونة بصفتها الأساس القاعدي للممارسات المهنية وأن تنطبق على مختلف برامج ما قبل الخدمة وبرامج الخدمة [التعليمية]. ومن شأن الالتزام العام العلني من الحكومة - تحديداً الوزارة المسؤولة عن التعليم - أن يسلط الضوء على أهمية مدونة السلوك. يمكن لنقابات/جمعيات المعلمين الوطنية والمحلية أن تهيئ للتوعية بمدونة السلوك وتحشد الدعم لها. في نهاية المطاف. تعد المدونة ناجحة بقدر التزام الأطراف المعنية بتنفيذها.

أوجه قصور مدونات السلوك

عادة ما يكون التوقع (أو الفهم الضمني) هو أن مدونة السلوك سوف تغير سلوك المرء. إن ما تفرضه المدونة من تنظيم - وما يصاحبها من عقوبات - لن يؤدي في حد ذاته إلى التغيير. بما أن التغيير السلوكي يتم ببطء. فسوف تمر فترة قبل تحقيق ما يكفي من الفهم لمبادئ المدونة من حيث تطبيقها في المواقف الحياتية وأو المواقف المثيرة للجدل والاختلاف في التقدير. ومن حيث مناقشة وتبادل الآراء حول القرارات الأخلاقية. لا يمكن لمدونات السلوك أن تستوعب جميع المواقف أو تتصدى لجميع المآزق والأزمات في مجال التعليم.

من محددات سلوك المعلم أو الشخص القائم بالتعليم، تطوره الأخلاقي. مع حرك المعلم على طريق مراحل النمو هذه. فإن أسباب السلوك الأخلاقي تصبح "التحرك من ممارسة هادئة وأناية إلى مراعاة الآخرين والاهتمام بهم وتقرير فعل الصواب لأنه ببساطة" هو الأمر الصواب"¹⁴ على سبيل المثال، إذا كتبت المدونة على مستوى "المرحلة الأولى" (أي مفادها أن يكون المرء أخلاقياً خشية العقاب)¹⁵ فإن فعاليتها تصبح محدودة. المدونة المكتوبة على المستوى الأعلى (بمعنى أن تكون أخلاقياً بناءً على مبادئ حقوق الإنسان والعدالة والمساواة. إلخ)، قد يكون لها تأثير تثبيط مستخدميهما عن أن يعتبروا أنفسهم غير قابلين للمس ولا يمكن التعرض لهم.

إن الصياغة واللغة المستخدمة في المدونة مهمة للغاية في نقل الرسالة الملائمة المطلوبة. هذا الاختيار يؤثر على مهمة المدونة: المدونة المكتوبة بصيغة ملهمة سوف تُقرأ وتُفهم بشكل مختلف عن المدونة المكتوبة بصيغة خذيرية أو تنطوي على الكثير من النهي.

تؤثر رؤية القائمين بالتعليم للمدونة على تطبيقها ومدى فائدتها. والقلق على تأكيد المدونة لسيطرتها على الحياة الشخصية للمعلمين يقلل من قيمتها. ويمكن أن تثقيد فعاليتها إذا شوهت على أنها خد من إمكانيات الحياة المهنية للمعلم. إذا كان ثمة احتمال قائم للنظر إليها بصفتها تنطوي على إساءة أو إذا ساد اعتقاد بأن المدونة لن تؤدي لتحسين الحياة المهنية.

الخلاصة

يحتاج الطلاب إلى معلمين قادرين على التفكير والتصرف بسلوك عادل ومنصف من أجل ضمان تسوية مشكلات الفصول والمدارس بشكل أخلاقي. عندما يتم إعداد مدونات السلوك التعليمية، فمن الممكن تطبيقها بشكل واسع وقد توفر قاعدة للسياسات والإجراءات المتخذة في المدارس. بما في ذلك سياسات تقليل الفساد في المدارس. ولكي تكون المدونة فعالة، فمن المطلوب إجراء الأطراف المعنية لتخطيط مستفيض من أجل صياغة محتوى المدونة. ويتطلب هذا تبني منهج تشاركي. إن البيئة التمكينية، حيث يتم نشر المدونة والتعريف بها وتنفيذها على نطاق واسع (بما في ذلك تدريب الأفراد عليها)، ضرورة ولازمة لكي يفهم جميع الأطراف المشاركة أهميتها. ومن شأن المراجعة المستمرة للمدونة أن تضمن حداتها ومواكبتها للواقع. إجمالاً، عند إشراك جميع الأطراف المعنية في إعداد المدونة وتنفيذها ومراجعتها في دورة مستمرة لا تنقطع، تكون النتيجة هي الوعي وممارسة مهنة التعليم بشكل احترافي ومهني مع الأطفال.

الهوامش

- 1 شيرلي فان نولاند هي أستاذة مساعدة في كلية التعليم بجامعة أونتاريو - معهد التكنولوجيا.
- 2 سارة بانكس (المصدر بالإنجليزية، ص 133 - 144، ص 135):
- 3 Sarah Banks, 2003 'From Oaths to Rulebooks: A Critical Examination of Codes of Ethics for the Social Professions', Education Journal of Social Work, vol. 6 (2003)
- 4 شيرلي فان نولاند (المصدر بالإنجليزية):
- 5 (Shirley van Nuland, 'The Development of the Ontario College of Teachers', doctoral dissertation (Toronto: University of Toronto, 1998
- 6 تشمل الأمثلة على هذه الدراسات أو سي فايريل وستيفن سكينر (المصدر بالإنجليزية، ص 103 - 109):
- 7 O. C. Ferrell and Steven Skinner, 'Ethical Behavior and Bureaucratic Structure in Marketing Research Organizations Journal of Marketing Research, vol. 25 (1988)
- 8 وجوزيف سيرجي وفيليب سيغل وجي إس جوهانر (المصدر بالإنجليزية، ص 215 - 234):
- 9 Joseph Sirgy, Philip Siegel and J. S. Johar, 'Toward a Code of Ethics for Accounting Educators', Journal of Business Ethics, vol. 61 (2005)
- 10 هنريك ليندروث هو مدير مشروع مبادرة نزاهة أفغانستان All التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP في أفغانستان.
- 11 فان نولاند (1998).

- 7 إرنست غرينوود [المصدر بالإنجليزية، ص ص 9 - 19، ص 16]:
Ernest Greenwood, 'The Elements of Professionalization', in Howard Vollmer and Donald Mills (eds.), Professionalization (Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1996)
- 8 شيرلي فان نولاند وبى بي خانيلوال [المصدر بالإنجليزية]:
Shirley van Nuland and B. P. Khandelwal, Ethics in Education: The Role of Teacher Codes: Canada and South Asia (Paris: UNESCO, 2006)
- 9 لورنزو شيروبيني [المصدر بالإنجليزية، ص ص 1 - 15]:
,Lorenzo Cherubini, 'The Complexities of Ethical Decision-Making: A Study of Prospective Teachers' Learning (Journal of Applied Research on Learning, vol. 2 (2008
- 10 براين فاريل وميريدر كوبين [المصدر بالإنجليزية، ص ص 152 - 163]:
,Brian Farrell and Deirdre Cobbin, 'Codes of Ethics: Their Evolution, Development and Other Controversies (Journal of Management Development, vol. 21 (2002)
- 11 سيسيلي رايبورن وديناه باين [المصدر بالإنجليزية، ص ص 879 - 889]:
,Cecily Raiborn and Dinah Payne, 'Corporate Codes of Conduct: A Collective Conscience and Continuum (Journal of Business Ethics, vol. 9 (1990)
- 12 الأطراف المعنية هم المعلمون ومسؤولو التعليم وإداريو المدارس وسلطة التعليم والأمناء والجامعات والمعاهد التعليمية الخاصة التي تُخرج معلمين. والآباء والطلاب وإحداث/نقابات المعلمين ومجتمعات المدارس والجمعيات المهنية الخاصة بالمعلمين والجمهور العام والإعلام والهيئات الحكومية المسؤولة عن التعليم ومجالس تسجيل/منح تراخيص المعلمين.
فيونا ليش [المصدر بالإنجليزية]:
- 13 Fiona Leach, 'Violence in Schools from a Gender Perspective', paper presented at conference 'Learn without Fear: Looking at Violence from the Gender Perspective', Hamburg, 12 November 2008
- 14 كارول فانس. ويليام ستيغنز. لويد بيتيغرو [المصدر بالإنجليزية، ص ص 16 - 21، ص 19]:
,Carol Vance, William Stephens and Loyd Pettegrew, 'Embracing Ethics and Morality: An Analytic Essay for the Accounting Profession (CPA Journal, vol. 82 (2012)
- 15 دينيس كرييس وكاتي دنتون [المصدر بالإنجليزية، ص ص 629 - 649]:
,Dennis Krebs and Kathy Denton, 2005 'Toward a More Pragmatic Approach to Morality: A Critical Evaluation of Kohlberg's Model (Psychological Review, vol. 112 (2005)

4.9

الطريق إلى جعل الإشراف بالمشاركة:

وصفة ذهبية للتصدي للفساد؟

ستيفان ستاسن¹

على مدار السنوات العشرين الماضية مرّت نظم التعليم في العديد من الدول النامية بعملية "نزع المركزية والملكية" ما أدى إلى إدارة المدارس في الوقت الحالي إلى حد بعيد على المستوى المحلي. في الوقت نفسه، فإن رسوم الالتحاق بالتعليم الابتدائي قد أُلغيت في العديد من الدول، وتوفرت منح مباشرة للمدارس، ويخضع استخدامها لدرجات متفاوتة من الإشراف الحكومي.² النتيجة أن الإداريين بالمدارس وبينهم رؤساء المعلمين، شهدوا تزايداً في مسؤولياتهم الإدارية، لا سيما ما يخص الأمور المالية.

وبالتزام، فإن لجان إدارة المدارس SMC أو مجالس المدارس قد تشكلت رسمياً، ولها دور محدد هو الإشراف على استخدام أموال المدرسة، وبشكل أكثر عمومية، لتسهل في إدارة المدارس. في العادة كانت هذه المجالس تتكون من مسؤولين بالمدرسة، ورئيس المدرسين/الناظر، وممثلين عن الآباء والمعلمين، وأصحاب الشأن على المستوى المحلي.³ وُجّل في بعض الأحيان محل جمعيات الآباء والمعلمين PTAs لجان إدارة المدارس على هذه الشاكلة تمثل منصة للآباء وأصحاب السلطة المحلية لكي يتفاعلوا ويتواصلوا رسمياً مع المعلمين بالمدارس والإداريين فيها، وأن يتخذوا قرارات مشتركة بشأن إدارة المدرسة.

يرمي منهج لجنة إدارة المدرسة إلى وضع آلية مشاركة حقيقية، تتجاوز التشاور، وتعطي "المستخدمين" للنظام التعليمي أو آبائهم صوتاً يبدونه حول كيفية استخدام الموارد، بالإضافة إلى إتاحة فرصة التأكد من استخدام الموارد بالفعل في الغرض المنشود. هذا المخطط، مصحوباً بالشفافية للصيقة به والمحاسبة المشتركة بين موفري الخدمة والمستخدمين، يحمل إمكانات تحسين الحوكمة. يفحص هذا المقال مقدار نجاح لجان إدارة المدارس في تحسين حوكمة المدارس، مع محاولة التعرف على الشروط المسبقة اللازمة لكفاءة هذه اللجان.

الإدارة المدرسية ولجان إدارة المدارس

تُعرف الإدارة المدرسية (School-based management SBM) بأنها نزع المركزية والملكية من السلطة في الحكومة المركزية لصالح مستوى المدرسة،⁴ وهو توجه يتمتع بالشعبية والتفضيل من أجل إصلاح نظم التعليم منذ الثمانينيات. يقدر البنك الدولي أن 10 في المائة من المشروعات التي دعمها بين 2000 و2006 كانت مبادرات إدارة مدرسية SBM وذهبت نسبة 23 في المائة من إقراضه للتعليم الأساسي إلى خطط الإدارة المدرسية.⁶ في تقرير يسعى لتقييم مردود الإدارة المدرسية SBM كمنهج approach، يشير البنك

الدولي إلى أن المردود يتباين كثيراً في العمق والمجال. من إنشاء لجان تشاورية للمستخدمين. قوامها الآباء والتلاميذ. إلى فرض مجالس إدارة مشتركة كاملة الالتزام يعمل من خلالها الآباء والإداريون في المدارس على إدارة أموال المدرسة.⁷

ولقد تم استخدام لجان إدارة المدارس SMCs أو مجالس المدارس على مدار السنوات العشرين الماضية في الدول النامية. وتعكس قدراً من التنوع في الاستقلالية وما لديها من سلطات. المتوقع بشكل عام هو أن تتمكن لجنة إدارة المدرسة على الأقل من الاضطلاع بالإشراف المالي على المنح المباشرة وغيرها من الموارد المتوفرة للمدرسة. بالإضافة إلى الإشراف المالي. فإن للجنة أيضاً صوتاً في المسائل المتعلقة بشراء مواد الفصول والإصلاحات الصغيرة وإدارة مقصف المدرسة بل وحتى تعيين معلمين بعقود أو مديريين للمعلمين/نظار في بعض الدول. في الظروف المثالية. يمكن للجنة أيضاً أن تتواصل مع مجلس المدينة على صلة بأراضي المدرسة ومبانيها وأن تكون مسؤولة أمام مسؤولي التعليم المحليين. في بعض الدول. كان للجان إدارة المدارس أيضاً دوراً نشطاً واستباقياً في جمع التبرعات للمدرسة. من ثم. فإن لجنة إدارة المدرسة النموذجية تعادل "إدارة رقابية متوازنة على مستوى المدرسة". ويتشارك في سلطة صناعة القرار الآباء والمعلمون.⁸

هذا التصميم الجديد لإدارة المدرسة. ويشتمل على إدارة المنح المدرسية المباشرة. ونزع السيطرة عن المدرسة لتصبح إدارتها على المستوى الإقليمي أو المحلي بمشاركة المدارس. وإنشاء لجان إدارة المدارس. تم تطويره وبدأ يظهر على الساحة مع إطار دكار للعمل على إتاحة التعليم للجميع⁹. EFA تم تنسيق هذا الأمر مع إلغاء رسوم الالتحاق للتعليم الأساسي (الابتدائي). تم تقرب عمليات إدارة الموارد وصناعة القرار الخاصة بالمدرسة على مستوى أقرب للمجتمع المحلي من خلال إنشاء هيئة إدارة تشاركية رسمية تضم الآباء والأطراف المعنية الأخرى. كان الهدف هو خفض معدلات سوء الإدارة وزيادة احتمالات أفضل استخدام يمكن للأموال المتوفرة. ولخدمة المستفيدين من التعليم العام مع تعزيز أواصر العلاقة بين المدرسة والمجتمع.

عمليات تقييم المردود الخاصة بمبادرات الإدارة المدرسية في شتى أنحاء العالم منذ عام 1995 تهتم فقط بالقدر القليل من جميع هذه المبادرات. وتجري أغلبها بأثر رجعي خارج نطاق البحث التجريبي المستند إلى عينات عشوائية.¹⁰ غير أن ثمة محاولات قليلة لتقييم مردود تجارب الإدارة المدرسية SBM تركز على النتائج التعليمية. وهي المحاولات القادرة على منحنا فكرة عن أنواع التقدم الإيجابي الذي قد نأمل فيه من واقع مثل هذه المناهج.

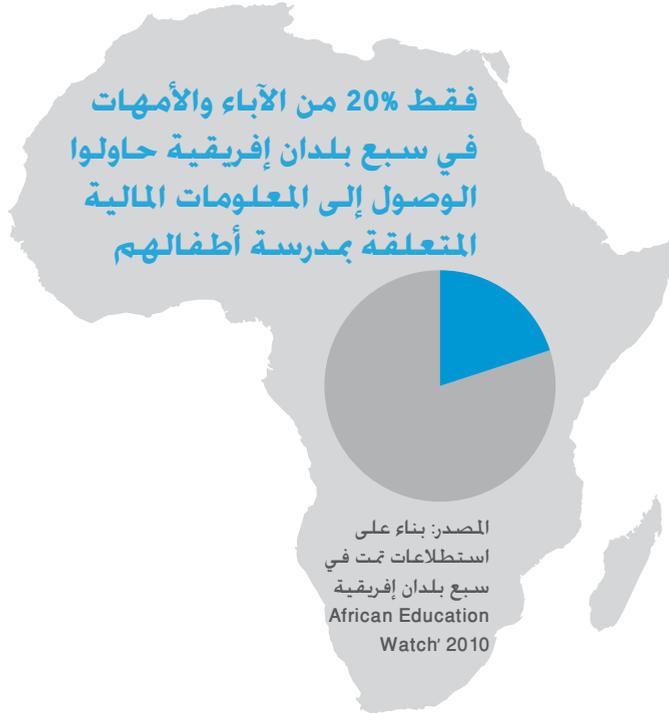
توصلت دراسة للبنك الدولي إلى أن الاستعانة بلجان المدارس والمنح المباشرة في المكسيك قد قلصت من معدلات تكرار السنوات الدراسية بواقع 4 في المائة. ومعدلات الرسوب بواقع 4.2 في المائة في المدارس المستعينة ببرنامج إصلاح "الدعم لإدارة المدارس"¹¹ Apoyo a la Gestion Escolar هناك دراسة ثانية أجراها البنك الدولي ورد فيها أن برنامج إصلاح آخر في المكسيك استخدم عناصر من الإدارة المدرسية SBM في تقليص معدلات التسرب من التعليم بواقع 0.24 نقطة مئوية. ومعدلات الرسوب بواقع 0.24 نقطة مئوية. ومعدلات إعادة السنوات بواقع 0.31 نقطة مئوية.¹² وفي تقييم البنك الدولي للإدارة المدرسية. أشار إلى أنه بينما عدد الدراسات المحكمة صغير. فإن نصف الدراسات التي فحصها البنك الدولي تلقي الضوء على تحسن درجات الاختبارات للمتعلمين في المدارس المدارة محلياً. كما أشار البنك الدولي إلى أن أغلب الدراسات يبدو أنها توصلت إلى أثر إيجابي - وإن كان جد متواضع - للإدارة المدرسية على تقليص معدلات التسرب من التعليم. والرسوب وإعادة السنوات الدراسية.¹³

لكن إلى جانب هذه التغييرات على نتائج التعلم. فهل ساعدت الإدارة المدرسية SBM - وتحديدًا لجان إدارة المدارس - على تحسين الحوكمة بقدرتها على تحسين استخدام الموارد على مستوى المدرسة؟

مشاركة الآباء والإشراف المجتمعي من حيث الممارسة

نشرت الشفافية الدولية تقرير مراقبة التعليم الأفريقي AEW في عام 2010¹⁴ وعرضت فيه نتائج عملية تقييم واسعة لممارسات إدارة المدارس والرقابة المالية. أجريت في سبع دول أفريقية.¹⁵ حاولت هذه الدراسة تقييم إلى أي درجة ظهر على الساحة مشاركة الآباء في البلدان التي أنشأت لجان إدارة مدارس. وكذلك التأثير المحتمل لإشراك الآباء على الحوكمة الجيدة في المدرسة. كما قيمت الدراسة مدركات الفساد لدى الفاعلين داخل نظام المدرسة (الآباء ومدراء المدارس).

يظهر من تقرير مراقبة التعليم الأفريقي أن لجان إدارة المدارس قد نُفذت بنجاح في جميع المدارس المشمولة بالدراسة تقريباً. غير أن العديد من الآباء كانوا ما زالوا لا يعرفون بوجودها (39 في المائة من الآباء لم يعرفوا بوجودها. وبلغ المعدل 64 في المائة في المغرب. 60 في المائة في سيراليون. 57 في المائة في السنغال). ومن يعرفون باللجان بمدارس أبنائهم لا يفهمون دورها وطبيعة عملها. 49 في المائة فقط من الآباء المشمولين بالدراسة ذكروا أن صناعة قرار لجان إدارة المدارس شفافة. كما يشير التقرير إلى أنه في الأمور المتصلة بالإدارة المالية، فقد أظهر الآباء في المجمل اهتماماً قليلاً ولم يروا أن لهم دور يلعبونه. 20 في المائة فقط من الآباء حاولوا من الأساس الحصول على معلومات مالية حول مدارس أبنائهم. وأغلب من لم يحاولوا قالوا إنهم غير مهتمين. أو لا يعرفون أن هذا ممكن. وعلى مستوى قاعدي أكثر. تبين أيضاً أن الآباء نادراً ما زاروا المدارس.



الشكل 4.5 ?

يظهر مما سبق أنه بينما يوفر التصميم الجديد لإدارة المدارس للآباء احتمالات المشاركة، فإن جاهزيتهم أو قدرتهم على المشاركة لم تكن ظاهرة. على الجانب الإيجابي، أظهرت الدراسة نفسها أنه باستثناء المغرب وسيراليون والسنغال، فإن أغلب الآباء يعتقدون أنهم قادرين على التأثير على قرارات المدرسة. كما تم التوصل إلى نتائج ماثلة في الكاميرون وجنوب أفريقيا في دراسة ماثلة نشرتها الشفافية الدولية في عام 2011.¹⁶

بالطبع فإن المنطق من الإشراف بالمشاركة لا يتطلب أن يكون جميع الآباء مهتمين بالبيات المدارس، ولا أن يفهموا التفاصيل الدقيقة لإدارة التعليم. هناك قلة قوية من الآباء "المستبشرين" يمكنهم أن يقودوا مثل هذه الأمور وأن يشاركوا بنشاط في عملهم بلجان إدارة المدارس. مع توفير الإشراف والمراقبة لصالح المجتمع ككل. والحق أن ربما كان هذا هو ما حدث: تقرير مراقبة التعليم الأفريقي يشير أيضاً إلى أن الآباء من الأسر ذات الدخل الأعلى يُرجح أن يصبحوا من أعضاء لجان إدارة المدارس، ويبدو من بيانات التقرير وجود صلة بين مستوى التعليم والمشاركة في لجنة إدارة المدرسة.¹⁷ يمكن أن يصبح هذا مثار قلق إذا لم تكن هذه الأقلية من الآباء النشطين لا تمثل مصالح المتعلمين والآباء من جميع الطبقات الاجتماعية. وإذا كانت مصالح المتعلمين من الأسر الأفقر لا تؤخذ في الحسبان لدى تخصيص موارد المدرسة على الاحتياجات العديدة المتنافسة على الموارد. الشكل الأكثر تطرفاً لهذا السيناريو يؤدي إلى "استيلاء" النخبة المحلية على لجان إدارة المدارس. بالتعاون مع ناظر المدرسة. تم التعرف على مثل هذه الحالات لكن يبدو أنها ما زالت الاستثناء لا القاعدة.¹⁸

كما تلقي الدراسة الضوء على نقص التدريب والمعرفة المالية في أوساط العديد من أعضاء لجان إدارة المدارس وعدم توفر الدعم من المسؤولين التعليميين. ويقول التقرير أن ثمة "أسئلة جديدة حول قدرتهم على الوفاء بدورهم في تخطيط ومراقبة موارد المدارس".¹⁹

وفيما يخص الإدارة التشاركية والإشراف بالمشاركة على موارد المدرسة، فإن تقرير مراقبة التعليم الأفريقي يبرصد أيضاً على نحو مقلق أن لجان إدارة المدارس لم تكن ذات تأثير يُذكر على جودة حفظ السجلات بالمدارس. أو فيما يخص تقليص الطلبات على الرسوم غير القانونية أو البيع غير القانوني للكتب المدرسية المجانية. توصل التقرير أيضاً إلى أن "المدارس التي بها لجان إدارة ذات قاعدة عضوية أكبر، التي تعقد اجتماعات منتظمة وتتبع آليات اتخاذ قرار بالمشاركة. لم يكن أداؤها أفضل من حيث مؤشرات الحوكمة، عن المدارس من دون لجان إدارة مدارس نشطة. بالمثل، فإن لجان إدارة المدارس لا يبدو أنها أكثر كفاءة من جمعيات الآباء والمدرسين أو النظائر في حل المشكلات التي يرفعها الآباء".²⁰ اختتم التقرير بأن "في حين أن مثل هذه البنى الإدارية المحلية لها دور تلعبه في نزع مركزية إدارة التعليم، فمن الواضح أنها لم تُظهر فعاليتها بعد".

خرجت وزارة التعليم الباكستانية بملاحظات ونتائج مشابهة، في سياسة التعليم الوطني الجديدة التي دشنتها في عام 2009.²¹ رأت وزارة التعليم أن لجان إدارة المدارس وجمعيات الآباء والمعلمين صادفت نجاحاً محدوداً وأنها "في أغلب المناطق الريفية، فإن هذه المنظمات تخضع لسيطرة شخصيات نافذة سياسياً لا تهتم كثيراً بتحسين المدارس".²² كما أشارت الوزارة إلى أن نقص الجاهزية لدى النظار الذين لا يتمكنون عادة من الخروج بأفضل النتائج من تعاونهم مع لجان إدارة المدارس، يلقي الضوء على الصعوبات على كل من العاملين بالمدارس والمجتمع المحلي في فهم مفهوم لجنة إدارة المدرسة وتبنيها، ولقد شوهدت قصص نجاح في حالات محدودة وهي النجاحات التي تحققت بفضل نشاط النظار أو بسبب تدخل منظمات مجتمع مدني محلية.²³

هناك دراسة أجريت عام 2002 في تايلاند خرجت بتقييم جيد للموقف: في حين أن النظار وأعضاء لجان إدارة المدارس أعربوا عن رأي مفاده أن منهج الإدارة المدرسية الجديد المستخدم في البلاد في التسعينيات يتطلب

استمرار الحاجة إلى تدريب نظار المدارس وأعضاء اللجان. فقد أعربوا أيضاً عن دعمهم للإصلاح وتقديرهم للاحتتمالات التي يوفرها النظام الجديد.²⁴

مساعدة لجان إدارة المدارس على لعب دورها

نظراً للصعوبات المرجح أن يصادفها الآباء والعاملين بالمدارس على السواء من يتحملون أعباء جديدة تتمثل في مجموعة المسؤوليات الإدارية الجديدة، فإن تنمية الشركاء صاحبت إنشاء لجان إدارة المدارس في العديد من البلدان بموجب مبادرات لبناء القدرات.

على سبيل المثال ساعدت وكالة التعاون اليابانية الدولية JICA في تطوير وبدء حزمة تدريب موحدة لأعضاء لجان إدارة المدارس في النيجر.²⁵ بدأ البرنامج عام 2004 واستخدم منهج تشاوري من أجل فهم مواطن الضعف القائمة ولاقتراح إجراءات أفضل لإدارة المدارس. ثم بدأ في تقديم "حزمة دنيا" من التدريب للجان إدارة المدارس في منطقتي طاحوه وزندر. اشتمل المنهج المقدم على انتخابات ديمقراطية لضمان التمثيل السليم. وخطة عمل للمدرسة توجه عمل لجنة إدارة المدرسة. وإنشاء نظام مراقبة. في المرحلة الثانية للبرنامج. تعاونت وكالة المساعدات اليابانية مع البنك الدولي على توفير التدريب لمناطق أخرى من البلاد. بموجب إجراءات تدريب تفصيلية. هناك دعم الآن لبرامج ماثلة من قبل وكالة المساعدات اليابانية في بوركينافاسو ومالي والسنغال.²⁶

هناك منهج آخر وهو دعم ورعاية المدارس التجريبية كقاعدة للورش التدريبية ونموذج يرى فيه مدرء المدارس الدروس الممكن الاستفادة منها وتطبيقها في مدارسهم. تم تطوير مدرسة كينتيكرونو الابتدائية العامة في كوماسي في غانا كنموذج للمدارس بدعم من برنامج تحسين جودة التعليم الأساسي QUIPS التابع لوكالة المساعدات الأمريكية USAID. وقد بدأ عام 1999.²⁷ تم تعريف لجنة إدارة المدرسة بدورها في دعم المدرسة والحصول على التدريب الخاص بتطوير خطط العمل ونظم المحاسبة الأساسية. كما تم تعريف الآباء وأعضاء المجتمع على أهمية الزيارة المنتظمة والمشاركة في الحياة المدرسية. أفادت وكالة المساعدات الأمريكية بأنه بعد هذه الإجراءات. شهدت مدرسة كينتيكرونو الابتدائية العامة تحسن أداء تلاميذها في مسابقات التعليم المحلية وتحسن مهاراتهم في اللغة الإنجليزية. وأنه بحلول عام 2004 زاد معدل الالتحاق بالمدرسة لأكثر من الضعف.²⁸ وفيما بعد استخدمت هذه المدرسة كمدرسة نموذجية شهدت زيارات من إداريين بالمدارس في مناطق أخرى.

في حين أنه من المطمئن رؤية أن تكريس الجهود لمدرسة معينة يجلب تطورات إيجابية، فالأمر يحيلنا على تساؤل عن كيفية تطبيق التجربة في شتى أنحاء الدولة بكلفة استثمارية مجدية للوزارة وللشركاء. فضلاً عن أن الكثير من هذه المبادرات تمت قبل تقييم مراقبة التعليم الأفريقي الذي نفذته الشفافية الدولية (بما في ذلك في دول مشمولة بالدراسة) دون مردود يُذكر على إدارة المدرسة.

ومؤخراً، فإن قانون الحق في التعليم الجاني والإلزامي، أو قانون الحق في التعليم (2009) الذي بدأ نفاذه في الهند عام 2010، ينص أيضاً على لجان إدارة المدارس في شتى أنحاء البلاد. المدهش أن القانون يقضي بأن تكون نسبة 50 في المائة من أعضاء اللجان من السيدات وآباء الأطفال من المجموعات المستضعفة. ضم النساء بالقانون إلى اللجان يضمن الوفاء باحتياجات تخص المتعلمات في تنظيم الحياة المدرسية.²⁹ وقد يؤدي إلى تحسين قدرة لجان إدارة المدارس على التعامل مع مشكلات المجتمع الذي تمثله. الحاجة إلى التدريب والدعم يُرجح أن تكون أكبر. نظراً لأن هذه الشروط المسبقة السليمة للمشاركة في لجان إدارة المدارس سوف تؤدي إلى مواجهة عدد متزايد من أعضاء اللجان لصعوبات في التعامل مع الأمور المالية والخاصة بإدارة المدرسة.

من النماذج المهمة التي من شأنها تعزيز لجان إدارة المدارس وجمعيات الآباء والمعلمين. هو نموذج بلدية وا في غانا. خرج خالف من جمعيات الآباء والمعلمين ولجان إدارة المدارس هناك على مستوى المقاطعة، ما هياً لصلة بين هيئات الإدارة المدرسية والمستويات الإدارية الأعلى. فسمح بتفاعل أقوى بين الفاعلين الأساسيين مجال تصميم إدارة التعليم والقدرة على توفير منصة للتعليم الأفقي بين لجان إدارة المدارس ومدراء المدارس.³⁰

الخلاصة

إن مبدأ الإشراف بالمشاركة والإدارة المشتركة للمدارس من قبل موفري الخدمة والمستخدمين. قد تبناه شركاء التنمية على نطاق واسع. تم وضع هياكل رسمية للتمكين من إجراء هذه المشاركة من قبل المجتمع في إدارة المدارس. لكن ما زالت هناك معوقات. فالعديد من الآباء في الدول النامية ما زالوا يفتقرون إلى الوقت والمهارات والخافز من أجل المشاركة بشكل فعال في مراقبة إدارة مدارس أبنائهم. ناهيك عن إدارتها على النحو الواجب. كما تبين أن مدراء المدارس في بعض الحالات غير مستعدين للانفتاح بشكل حقيقي وترك الآباء يلعبون كامل دورهم في الإدارة المدرسية SBM. بدأت برامج توعية وتدريب لأعضاء لجان إدارة المدارس في بعض البلدان من قبل شركاء التنمية ومنظمات المجتمع المدني. غير أن هذه البرامج لم تصعد بعد لتصل إلى كل المدارس ولكي يكون لها مردود متصل ومستديم على قدرة المجتمعات المحلية على المشاركة في إدارة مدارسها.

لكن يظهر وجود بعض الأدلة على أن الإدارة المدرسية SBM تساعد على إعادة تشكيل تفاعلات المجتمع الخاصة بالمدارس. وهو ما قد يؤدي أحياناً إلى تحسين معدلات التحاق المتعلمين وحضورهم وتحسين نتائج اختباراتهم. إذا أردنا الاحتفاظ بالإدارة المدرسية SBM كمبدأ موجه لإصلاحات التعليم في شتى أنحاء العالم. لا سيما على هيئة لجان إدارة المدارس SMC. فمن المطلوب تقييمات أكثر حزماً وتنوعاً جغرافياً لمدود المنهج على حوكمة المدارس وعلى نتائج التعلم. كما أنه يجب إيلاء قدر أكبر من الاهتمام لضمان أن تكون لجان إدارة المدارس تمثل بالفعل احتياجات المجتمع والمتعلمين. وأن يكون أعضاء اللجان مجهزين بالمهارات الأساسية اللازمة للإشراف على ميزانيات المدارس المتواضعة وإدارتها.

الهوامش

- 1 ستيغان ستانسن هو مدير البرنامج الإقليمي في قسم أفريقيا بالشفافية الدولية.
- 2 هذه المنح المعروفة بـ "منح الرؤوس" في الكثير من الأحيان تُنقل مباشرة إلى المدرسة من قبل الدولة وهي متناسبة مع عدد المتعلمين المنتحقين. وهي تستخدم كما يُلاحظ في تعويض المدارس عن إلغاء رسوم الالتحاق وتعطيها المزيد من السيطرة المالية.
- 3 لجنة إدارة المدرسة النموذجية جُمع ممثلين عن الآباء وأعضاء من جمعيات الآباء والمعلمين ومثلين عن المعلمين وإداريين بالمدرسة والناظر. في بعض الدول. يشارك أيضاً ممثلين عن جماعات معينة (مجموعات نسائية محلية أو منظمات مجتمعية). في حين أن مسمى "لجنة إدارة المدرسة" يستخدم على نطاق واسع. فمن حيث الممارسة وفي الأدبيات. فمن أجل إنشاء هيئة كهذه. تم اختيار مصطلحات أخرى في بعض الدول. على سبيل المثال في ولاية كارناتاكا في الهند. تسمى هذه الهيئات "لجان تنمية ومراقبة المدارس". في مدغشقر فإن جمعيات تنمية المدارس هي العادل الموضوعي الأقرب لهذه اللجان. في البلدان التي تعد الفرنسية فيها اللغة الإدارية. فإن التسمية الأكثر شيوعاً هي "لجنة الإدارة المدرسية" COGES.
- 4 في عديد البلدان. تم إنشاء لجان إدارة المدارس إلى جانب هيئات قائمة فيها إشراك للآباء (مثال: جمعيات الآباء والمعلمين) أو هي أنشئت لتحل محل هيئات ظهر أنها غير كافية أو ملائمة لمنظور إدارة المدارس الجديد (مثلاً من المتوقع أن خل لجان كارناتاكا محل لجان تعليم القرية). وبناء عليه. فإن لجان إدارة المدارس لها اختصاصات ومهام قد تتداخل مع جمعيات الآباء والمدرسين القائمة من قبلها.
- 5 برابن كالدويل (المصدر بالإنجليزية):
- 6 Brian Caldwell, 'School-Based Management' (Paris: UNESCO, 2005).
- 7 فيليب باريرا - اوسوريو. تازين فاسيح. هاري بارتينوس (المصدر بالإنجليزية. ص 2):
- 8 Felipe Barrera-Osorio, Tazin Fasih and Harry Patrinos, Decentralized Decision-Making in Schools: The Theory and Evidence on School-Based Management (Washington, DC: World Bank, 2009)
- 9 السابق. ص 4.
- 8 السابق. ص 5.
- 9 التعليم للجميع هي مبادرة عالمية تقودها اليونيسكو. بدأت عام 1990. تم توسيعها وأعيد افتتاحها في عام 2000. لإعادة التأكيد على الالتزام العالمي لـ 164 دولة مشاركة ولتبني ستة أهداف متفق عليها. انظر www.unesco.org/new/en/education/themes/leading-the-international-agenda/ education-for-all تحت الوزارة في 6 يناير/كانون الثاني 2013.

- 10 باريرا أوسوريو. فصيح. باترينوس (2009). ص 11.
- 11 بول غيرتزر. هاري باترينوس. مارتا روبيو كودينا [المصدر بالإنجليزية]:
,Paul Gertler, Harry Patrinos and Marta Rubio-Codina, 'Empowering Parents to Improve Education: Evidence from Rural Mexico
Policy Research Working Paper no. 3935 (Washington, DC: World Bank, 2006)
- 12 إيمانويل سكوفياس وجوزيف شابيرو [المصدر بالإنجليزية]:
Emmanuel Skoufias and Joseph Shapiro, 'Evaluating the Impact of Mexico's Quality Schools Program: The Pitfall of Using
.Nonexperimental Data', Policy Research Working Paper no. 4036 (Washington, DC: World Bank, 2006)
- 13 باريرا أوسوريو. فصيح. باترينوس (2009) ص 95. 100.
- 14 الشفافية الدولية [المصدر بالإنجليزية]:
.Transparency International, Africa Education Watch: Good Governance Lessons for Primary Education (Berlin, TI: 2010)
- 15 غانا. مدغشقر. المغرب. النيجر. السنغال. سيراليون. أوغندا.
- 16 الشفافية الدولية الكاميرون [المصدر بالإنجليزية]:
Transparency International Cameroon, Mapping Transparency and Integrity Deficits in Primary Education in Cameroon
(Yaoundé: TI-Cameroon, 2011); TI, Mapping Transparency, Accountability and Integrity in Primary Education in South Africa
(Berlin, TI 2011)
- 17 بناء على البيانات الخام الأولية لاستطلاع مراقبة التعليم الأفريقي المتوفرة من الشفافية الدولية.
- 18 الشفافية الدولية (2010). في هذه المسألة خديداً انظر أيضاً كاندي لوجاز وأنطون دي غراوي [المصدر بالإنجليزية]:
Candy Lugaz and Anton de Grauwe, Schooling and Decentralization: Patterns and Policy Implications in Francophone West Africa
(Paris: UNESCO, 2010)
- 19 الشفافية الدولية (2010). ص 7.
- 20 السابق. ص 16.
- 21 وزارة التعليم. سياسة التعليم الوطني 2009 [إسلام آباد: وزارة التعليم. 2009] [المصدر بالإنجليزية تمت الزيارة في 6 يناير/كانون الثاني 2013]:
http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Pakistan/Pakistan_National_education_policy_2009.pdf
- 22 السابق. ص 22.
- 23 السابق. ص 22.
- 24 ديفيد غاماغى وباشارابيمون سوكسومشيترا [المصدر بالإنجليزية. ص 289 - 305]:
David Gamage and Pacharapimon Sooksomchitra, 'Institutionalization of Reforms Involving Decentralization and
School-Based Management: Thailand's Experience', International Review of Education, vol. 50 (2004)
- 25 انظر: www.jica.go.jp/english/operations/thematic_issues/education/study.html [تمت الزيارة في 6 يناير/كانون الثاني 2013].
- 26 السابق.
- 27 انظر: http://transition.usaid.gov/gh/media/success_stories/education/040505_kentikro/index.htm [تمت الزيارة في 6 يناير/كانون الثاني 2013].
- 28 السابق.
- 29 انظر: www.unicef.org/india/education_6144.htm [تمت الزيارة في 6 يناير/كانون الثاني 2013].
- 30 انظر إيمانويل بي. يونيلا بوغابرت. بريام ساراف. خونتيلا وايت وميريام غوتالي الفصل 4.12 من هذا التقرير.

4.10

تحدي الفساد في التعليم الابتدائي:

المحاسبة الاجتماعية من حيث الممارسة في بنغلادش

افتخار زمان¹

أظهر استطلاع العائلات لعام 2012 الخاص بالفساد الذي أجرته الشفافية الدولية بنغلادش أنه - في المتوسط - يُفقد 4.8 في المائة من دخل الأسرة على مظاهر الفساد الصغير في ستة قطاعات مختارة: التعليم، الصحة، إدارة الأراضي، العدل، الشرطة، ضريبة الدخل. بالنسبة للأسر صاحبة الدخل الأعلى كانت نسبة الخسارة (1.3 في المائة) أقل من المتوسط. في حين أن النسبة في الأسر متدنية الدخل كانت أعلى بكثير، إذ تبلغ 5.5 في المائة.²

العواقب الأكثر ضرراً للفساد تتجسد في التعليم، حيث يقوض الفساد في التعليم النزاهة ويزيد من أوجه انعدام المساواة بما أنه يحدّ من حصول الفقراء على التعليم. رغم أن وقائع الرشوة (كما

خبرها المشمولون بالاستطلاع) انحسرت من 39 في المائة في عام 2007 إلى 15 في المائة في عام 2012، فإن الفساد في التعليم مستمر في رفع تكاليف التعليم، وخفض جودته وتقييد وصول الفقراء إلى التعليم المؤسسي.³

طبقاً لاستطلاع آخر أجرته الشفافية الدولية بنغلادش، فإن 66 في المائة من المشمولين بالاستطلاع (عائلات) اضطروا لدفع رسوم غير مصرح بها لإدخال أبنائهم الفرقة الأولى (أعمار 5 إلى 7 سنوات) والمفترض أن دخول هذه المرحلة التعليمية مجاني بموجب القانون. أفاد 20 في المائة بأنهم دفعوا رسوماً غير قانونية للحصول على الكتب المدرسية، وأعلن 19 في المائة من الطلاب أنهم خبروا الرشوة فيما يخص المعاش المكفول من الحكومة، و77 في المائة من الطلاب أفادوا بوجود محسوبية وواسطة في أوساط المعلمين.⁴

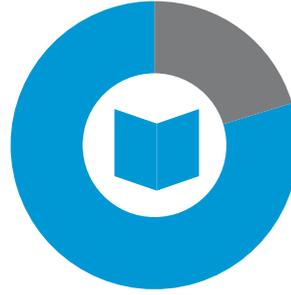
بنغلادش 14%

من الناس يرون أن نظام التعليم
فاسد أو عالي الفساد

المصدر: «بارومتر الفساد العالمي 2013» - الشفافية الدولية



65.7% من الطلبة اضطروا للدفع
من أجل القبول في المدرسة بينما
يفترض أن يكون ذلك مجاناً
حسب القانون



20.3% من الطلبة أفادوا بأنهم
اضطروا لدفعات غير قانونية
للحصول على كتبهم المقررة

الشكل 4.6 الرشاوى في بنغلادش

المصدر:

'Survey of parents of Class I students (ages 5-7): Transparency International Bangladesh, Baseline Survey 2009, unpublished report for the 'Paribartan - Driving Change' project.

عملية تعهد النزاهة

في هذا السياق أدخلت الشفافية الدولية بنغلادش حزمة من أدوات الحاسبة المجتمعية لتعزيز تعاطي سلطات المدارس طوعاً مع مثيلين مجتمعيين. هذه الأدوات تُطبق كجزء من عملية بلغت ذروتها في توقيع تعهد النزاهة (Integrity Pledge IP).

بطاقات تقارير المواطنين CRC

بطاقة تقرير المواطن CRC هي أداة مناصرة advocacy ترمي إلى تحسين جودة الخدمة. إنها وسيط لبناء علاقات العمل بين موفري الخدمة والحاصلين عليها. تقيس بطاقة تقرير المواطن درجة رضا الحاصلين على الخدمة بمحتوى وجودة الخدمة المقدمة من المؤسسة. كالمدرسة الابتدائية على سبيل المثال.

يتم جمع إجابات الأفراد من خلال استطلاع ويتم تكملة الاستطلاع بمقابلات ومشاورات مع السلطات. ومناقشات جماعات مركزية وأو مقابلات معلوماتية مع شخصيات محورية. عادة ما يتم إعلان نتائج بطاقة تقرير المواطن بمشاركة السلطة المختصة. بما يخدم هدفين. هما تعميق المعلومات العمومية المتوفرة والتوعية وتعزيز للتواصل مع السلطات في مبادرات متابعة.

النصح والمعلومات وميثاق المواطنين

يعد الحصول على المعلومات ركناً ركيناً على مسار التمكين. كثيراً ما يقع الأفراد ضحايا الفساد بسبب نقص المعلومات المتوفرة عن حقوقهم ومستحقاتهم. بناءً عليه. فإن الشفافية الدولية بنغلادش أدخلت خدمة منشورة ومعلومات متحركة تُدعى "مكتبة الشفافية الدولية AI-Desk" تعمل في 46 موقعاً مختلفاً في شتى أنحاء البلاد. حتى وقت كتابة هذه السطور. وتخدم الأفراد في المدارس (بالإضافة إلى مستشفيات وبنابات حكومية محلية). هناك عنصر آخر هو مسرح الشارع وغيرها من الأدوات التثقيفية. والهدف منها تجهيز مستقبلي الخدمة بالمعلومات التي تطعن على فكرة أن الفساد أسلوب حياة.

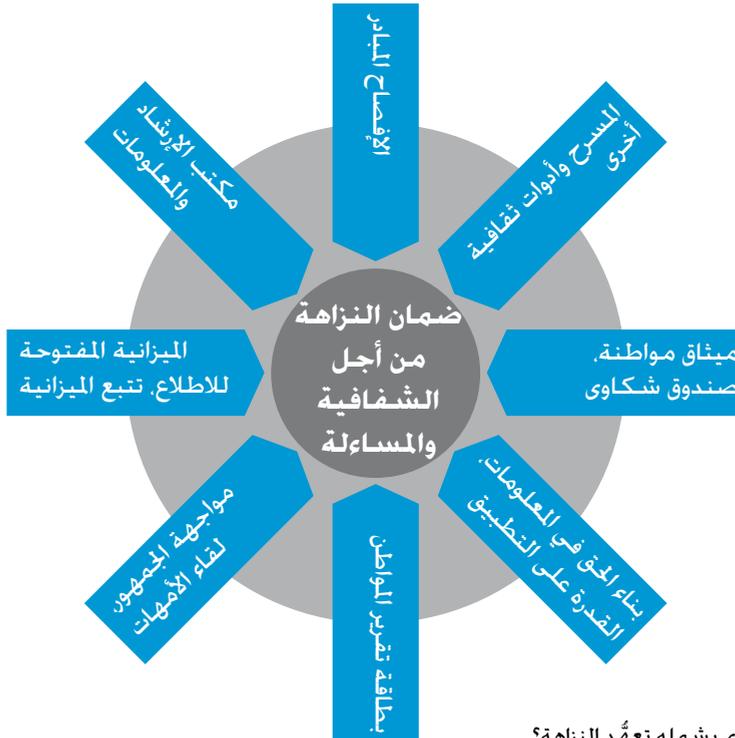
كما تخدم إتاحة الحصول على المعلومات في تقوية وتدعيم العمل بموجب ميثاق المواطنين. يدرج الميثاق الخدمات التي توفرها المؤسسة المعنية. وطبيعة وكمية وجودة الخدمات. والنفقات الخاصة بها إن وجدت. ووقت الانتظار اللازم للحصول على الخدمة. ومن أين يتم الحصول على الخدمة. وهلم جرا. كما تفسر بوضوح وتشرح عملية توجيه الشكاوى بما في ذلك اللجوء إلى السلطات المختصة بنظر الطعون والتظلمات.

ميزانيات المدارس بالمشاركة

المشاركة في تعقب ومراقبة ميزانيات المدارس عنصر أساسي في العملية. إن مشاركة الآباء - لا سيما أمهات الطلبة - تضمن أن تكون الميزانية أكثر ملائمة وشفافية وفعالية. لتحقيق هذا الهدف يجب توفر الوعي والحافز من جانب السلطات والآباء على السواء. بما أن الأمية قد تكون عامل مكبل. فإن كل فعالية تسبقها إرشادات حول الميزانية نفسها. وتعليمات عن أهمية الميزانية للشعب كونها نقود للإنفاق العام بالأساس. على المستوى العملي. مطلوب من سلطات المدارس كشف المعلومات الخاصة بالدخل والنفقات. وتوزيع المنح الدراسية والإمدادات المدرسية. وكذا المعلومات الخاصة بتدبير المشتريات وتطوير البنية الأساسية.

مواجهة الاجتماعات العامة

مواجهة الاجتماعات العامة (المعروفة محلياً بمسمى "تجمعات الأمهات". بما أن حضورها بالأساس هن أمهات التلاميذ) توفر محفلاً جيب من خلاله سلطات المدرسة على الأسئلة وتواجه الآراء التي يبديها آباء التلاميذ وآخرين من الجمهور. عادة ما يحضر هذه الاجتماعات بين 150 و250 شخصاً.



الشكل 4.7 ما الذي يشملته تعهد النزاهة؟

تعهد النزاهة

تم إدخال تعهد النزاهة للمرة الأولى من قبل الشفافية الدولية بنغلادش في عام 2009. وهو أداة محاسبية مجتمعية على المستوى متناهي الصغر micro-level تُصمم وتُشكل على افتراض أن ضمان مشاركة الناس في التخطيط ووضع الميزانية والتنفيذ والمراقبة لعملية تسليم الخدمة يمكن أن تقلص إلى حد بعيد من الفساد في كافة المراحل. تشتمل العملية على تمكين الناس بما يؤدي إلى خلق المحاسبة.

في نهاية المطاف، يوقع على تعهد النزاهة كل من لجنة إدارة المدرسة، ومجموعة مراقبة المدرسة، ولجنة المواطنين المعنيين.

جاري العمل حالياً بموجب تعهدات النزاهة في 27 مؤسسة مختلفة بمجالات التعليم والصحة والحكم المحلي في 25 مقاطعة/جزء من مقاطعة في شتى أنحاء البلاد. تعد مدرسة أوكديا الابتدائية الحكومية مثلاً على كيفية تحسين محتوى وجودة التعليم الابتدائي من واقع تعهد النزاهة. كما هو الحال في جارب أخرى. سبق تعهد النزاهة الخاص بالمدرسة المذكورة سلسلة من أنشطة الإشراف والمشاركة دشنتها لجنة المواطنين المعنيين المحلية من أجل بناء عملية تواصل بناءة بين موفري الخدمة والحاصلين عليها.

من أجل "مأسسة" المشاركة المجتمعية، شكّلت لجنة المواطنين المعنيين مجموعة مراقبة للمدرسة، قوامها ثلاثة إلى خمسة من مثلي المجتمع المحلي. عملت المجموعة بصفتها همزة الوصل بين سلطات المدرسة ومكتب التعليم ولجنة المواطنين المعنيين. فيما بعد أصبحت هذه المجموعة المصدر الأساسي لدعم لجنة المواطنين المعنيين في تنفيذ تعهد النزاهة.

ومن أجل تحسين أداء جميع المدارس الابتدائية في بنغلادش، تم إدخال نظام لترتيب جودة المدارس قوامه عشرة معايير. وبموجب هذا النظام فإن مكاتب تعليم أوبازيلا المعاونة (مكاتب التعليم تحت مستوى الإقليم) تخصص أربع درجات للمدرسة، من أ إلى د، ودرجة أ تعني استيفاء المدارس بالمعايير المقبولة. تشتمل المعايير على نسب حضور الطلاب، ومعدل التسرب من المدرسة، ومعدل النجاح في الاختبارات الخاصة بالمنح الدراسية، وحضور المعلمين والتزامهم بما عليهم من واجبات، إلخ.⁶

قبل استخدام عملية تعهد النزاهة، كانت مدرسة أوكديا على درجة "ب" على مقياس ترتيب المدارس. بعد بدء العملية⁷ صعد ترتيب المدرسة إلى الفئة "أ"⁸. ارتفع معدل الحضور من 73 في المائة إلى 99 في المائة، وانحسر معدل التسرب من المدرسة ما يتراوح بين 25 و30 في المائة إلى 3 في المائة، وارتفع معدل النجاح في اختبارات الفرق الدراسية والمنح الدراسية إلى 100 في المائة بعد أن كان 70 في المائة⁹. ولقد أصبح عمل الواجب المدرسي، واستخدام مواد التدريس مثل الخرائط والصور والموازن ولوحات الكتابة وأدوات مسح لوحة الفصل والطبشور والأنشطة غير الأكاديمية، مثل الرياضة والفعاليات الثقافية، من السمات المنتظمة في المدرسة. تم العمل بموجب خطة منح جوائز بشكل ربع سنوي لأفضل طلاب على أساس نتائج الاختبارات التي تتم بشكل ربع سنوي. وتتم الآن عملية الالتحاق بالمدرسة دون دفع رسوم غير مصرح بها، والأمر نفسه ينسحب على توزيع الكتب والمنح الدراسية.

كما يرتاد المعلمون الحصص الدراسية بانتظام، وتم القضاء على الدروس الخصوصية لكن المعلمين يهتمون بشكل خاص بمن يحتاجون للرعاية. ولم يعد العقاب البدني سائداً، حيث كان ممارسة شائعة في المدرسة قبل ذلك. كما أصبحت إدارة المدرسة حساسة أكثر لإشراك المرأة: الطالبات والمعلمات، على سبيل المثال، أصبح لهن مرافق صرف صحي ومراحيض منفصلة. وباتت لجنة إدارة المدرسة أكثر نشاطاً وجمتمع الآن لإجراء مراجعات منتظمة.

تم تطوير نسق قوامه تعدد الملكية للمدرسة بحيث أصبحت ملكيتها موزعة على أصحاب الشأن. بما يعني أن للمشاركين جميعاً مصلحة في توفير التعليم بشكل شفاف وقابل للمحاسبة. وبفضل أوجه التحسن هذه، بدأت مدرسة أوكديا تجذب إليها الطلاب من خارج نطاقها الجغرافي. كما قررت سلطات التعليم المحلية تكرار تجربة تعهد النزاهة في مدارس أخرى.

المربع 4.4 نموذج تعهد النزاهة

مع توقيع تعهد النزاهة، فإن لجنة إدارة المدرسة SMC (طرف أول) تلتزم بـ:

1. ضمان أن كافة الأطفال فوق سن 6 أعوام في نطاق التوزيع الجغرافي للمدرسة يرتادون المدرسة. وسوف يتم الاحتفاظ بقائمة بالطلاب وُحِّدَتْ بشكل منتظم.
2. الامتناع عن الفساد والرشوة واتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لتقليص الفساد والرشوة في نطاق اختصاصات المدرسة.
3. الحفاظ على أعلى مستوى ممكن من التعليم في المدرسة في حدود الموارد المتوفرة.
4. ضمان الشفافية في جميع عمليات تدبير المشتريات، بما في ذلك أعمال تطوير المدرسة. وإشراك/إخطار المجتمع المحلي بالمستجدات في هذا الشأن بشكل منتظم.
5. عرض والكشف عن المعلومات الخاصة بالمعاش المتوفر للطلاب وغيرها من الإمدادات المالية بحيث تتوفر هذه المعلومات للجميع على السواء.
6. إشراك أعضاء المجتمع في جميع أنشطة المدرسة.
7. حشد الدعم اللازم والمساعدة في تشكيل الهيئات الحكومية ذات الصلة، مثل مكتب تعليم "ثانا" والحاد "باريشود"، إلخ.
8. اتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان حضور الطلاب بشكل منتظم للمدرسة ولتوخي النتائج الجيدة في الاختبارات.
9. التشاور بانتظام مع الطلاب وأبائهم من أجل تحسين معايير التعليم.
10. الترتيب لمرافق الصرف الصحي ومياه الشرب اللائمة لجميع الطلاب.
11. الترتيب لـ "جمعات الأمهات" بشكل منتظم لضمان الشفافية والاستجابة والمحاسبة.

مع توقيع تعهد النزاهة، فإن ممثلي المجتمع أو "مجموعة مراقبة المدرسة" (طرف ثاني) يلتزمون بـ:

1. العمل مع لجنة إدارة المدرسة بروح من التعاون والتنسيق، وإمدادها بالدعم والمشورة لضمان جودة تعليم عالية والشفافية والمحاسبة في إدارة شؤون المدرسة.
2. توخي اليقظة والحيلة فيما يخص جميع النفقات وضمان استخدام موارد المدرسة وإدارتها بالشكل اللائق.

مع توقيع تعهد النزاهة، فإن لجنة المواطنين المعنيين المحلية CCC5 (طرف ثالث) تلتزم بـ:

1. توفير الدعم الفني للطرفين الأول والثاني ومساعدتهما على بناء القدرات وضمان النزاهة والشفافية والمحاسبة في نظام إدارة المدرسة.
2. تنسيق أنشطة جميع الأطراف وتقديم المشورة لهم حول تحسين جودة تنفيذ تعهد النزاهة.

تعهد النزاهة: التحديات

تُنفذ تعهدات النزاهة في قطاعين آخرين من قطاعات تسليم الخدمة. وتصادف فيهما نفس مقدار النجاح: الحُكم المحلي والصحة العامة. جميع الأطراف التي تنفذ التعهد بنجاح تثير المزيد من الاهتمام بالتعهد. وتشعر بتملك الخدمة - وفي نهاية المطاف. يؤدي هذا إلى تكرار التجربة أكثر بشكل فعال. لكن إذا لم يحدث التنفيذ والمراقبة على النحو الملائم، فسوف يؤدي هذا إلى نتائج متواضعة بما يعرض العملية بأسرها للخطر.

التحديات الأساسية التي تعترض جدوى تعهد النزاهة هي كالتالي.

- إمكانات التغيير محدودة بمستوى الموارد والقدرات المتوفرة في المؤسسة المعنية. تعتمد معدلات النجاح الأعلى على وجود سياسات داعمة وتغيير مؤسسي وكذلك زيادة تخصيص الموارد على المستوى الوطني.
- إذن فالكثير يعتمد على مهارات وقدرات جميع أصحاب الشأن. في التنفيذ الفعال لتعهد النزاهة. كما يتطلب التعهد المشاركة النشطة. لا سيما من جانب الفقراء والمستضعفين.
- يتم بناء الأداة والعملية على نموذج المشاركة الطوعية من جميع أصحاب الشأن. النتيجة أن أي تراجع أو انحسار في الإقبال على العمل الطوعي معناه المخاطرة بفشل العملية.
- مثل أي أداة محاسبة مجتمعية أخرى. فإن تعهد النزاهة أداة غير ملزمة وليست قادرة على توفير الإنصاف القانوني في حال خرقها أي من الأطراف المشاركين فيها. من ثم، فإن من مفاتيح نجاحها استمرار الالتزام والإحساس بتملك العملية. من قبل جميع أصحاب الشأن. بدعم من إرادة سياسية ودعم إداري لعملية تعهد النزاهة.

الهوامش

- 1 افتخار زمان هي المديرية التنفيذية للشفافية الدولية بنغلادش. قام محمد حسين بتقييم هذا التقرير. وهو نائب مدير البرامج (البحوث والسياسات).
- 2 للاطلاع على تقرير تفصيلي بالاستطلاع. انظر الشفافية الدولية بنغلادش [المصدر بالإنجليزية. تمت الزيارة في 28 مايو/أيار 2013]:
'TI Bangladesh, 'Corruption in Service Sectors: National Household Survey 2012'
www.ti-bangladesh.org/files/HHSurvey-ExecSum-Eng-fin.pdf
- 3 السابق.
- 4 الشفافية الدولية بنغلادش [المصدر بالإنجليزية]:
'TI Bangladesh, 'Baseline Survey 2009', unpublished report for the 'Paribartan - Driving Change' project
- 5 لجان المواطنين المعنيين (CCC) هي لجان أعدتها الشفافية الدولية بنغلادش بصفتها منصات رقابية محلية من المواطنين كجزء من المشاركة المجتمعية في حركة مكافحة الفساد.
- 6 المعايير الأخرى هي معدل الالتحاق بالمدسة قياساً إلى أعداد الأطفال في سن المدرسة في زمام المدرسة الجغرافي. وفعالية لجنة إدارة المدرسة. وعدد اجتماعات مجلس الآباء والمعلمين. وجاذبية ونظافة المدرسة. وتوفر أنشطة غير أكاديمية وجودة عملية حفظ السجلات. انظر صادق الإسلام [المصدر بالإنجليزية. ص 5 - 27]:
'Sadequi Islam, 'Access with Quality in Primary Education: Re-Inventing Inter-Organizational Synergy'
Bangladesh Education Journal, vol. 9 (2010)
- 7 تم توقيع تعهد نزاهة المدرسة عام 2010. وبدأت عملية الترتيب للتعهد في عام 2003.
- 8 حسبما ورد من المدرسة.
- 9 تم أخذ البيانات من المدرسة ومن مكتب التعليم المحلي أثناء زيارة ميدانية للشفافية الدولية بنغلادش في سبتمبر/أيلول 2011.

4.11

النقود مقابل الصيانة: الإشراف العام على مصروفات البنية الأساسية للمدارس في بيرو

صامويل روتا كاستيا¹

على الرغم من الاستثمارات والالتزام السياسي، فإن الشكوى المستمرة في البيرو من الآباء والطلاب والمعلمين إزاء التعليم الحكومي. مبعثها ضعف البنية الأساسية لمدارس الدولة. توصل تحقيق أجرته وزارة التعليم عام 2004 إلى أن نصف مدارس الدولة فقط، البالغ عددها 41 ألف مدرسة محلية، "في ظروف جيدة". هناك أكثر من 5 آلاف مدرسة تبين أنها تواجه خطر الانهيار في المباني، مما يفرض تهديداً جسيماً على الطلاب.² بعد خمس سنوات توصل تقرير رسمي آخر إلى أن البنية الأساسية سيئة في المدارس في العديد من المناطق التي تعاني من الفقر. فقد تبين أن المباني تعاني من عدم توفر الكهرباء، وأن المراحيض غير ملائمة، وأن الأسقف مصنوعة من مواد غير ملائمة مثل الأبسطة أو البلاستيك.³

بيرو
48%

من الناس يرون أن نظام التعليم
فاسد أو عالي الفساد

المصدر: «بارومتر الفساد العالمي 2013» - الشفافية الدولية

في عام 2008 لجأت وزارة التعليم إلى تبني برنامج صيانة للمدارس العامة في شتى أنحاء البلاد للتصدي لهذه المشكلات. بموجب البرنامج يتم توزيع الأموال مباشرة على كل مدرسة بشكل سنوي لصالح الإصلاحات في البنية الأساسية والصيانة، بناء على حجم المدرسة. يتباين معدل الاستثمار: طبقاً للأنظمة 2011 فقد تلقت كل مدرسة 700 سول بيروفي (260 دولاراً) لكل فصل، بحد أقصى 15 فصلاً.⁴

هناك ضمانات في البرنامج مصممة لتلافي الفساد. على نظار المدارس تقديم بيان نفقات سنوي لسلطات التعليم على مستوى الإقليم أو المقاطعة، على المستوى الوطني. تراقب وزارة التعليم الإعلانات المالية من عينة صغيرة من المدارس. كل مدرسة فيها لجنة صيانة بهدف توزيع الأموال. قوامها ناظر المدرسة واثنين من الآباء. تراقب لجنة عامة الإنفاق، وقوامها العمدة (أو قائد المجتمع المحلي في المناطق الريفية) واثنين من الآباء من تعيين جمعية الآباء.⁵

لكن طبقاً لتقارير الإعلام المحلي، والنشطاء بل وحتى مكتب مراقب الحسابات، فإن هذه الآليات ليست فعالة تماماً في إحباط أعمال الفساد وسوء الإدارة. ورد في تقرير صدر عن مراقب الحسابات تدني مستويات المحاسبة، مشيراً إلى حالات لم يدعم الإنفاق فيها إيصالات أو لم يُستخدم للأغراض الموضحة في البرنامج.⁶ وفي حالة أكثر تطرفاً، تم اتهام الناظر السابق لمدرسة من قبل الطلاب باختلاس الأموال المخصصة للإصلاحات.⁷

المواطنون يصبحون معلمين

بدءاً من عام 2009 قامت مجموعة من النشطاء بمجال مكافحة الفساد في بلدة بوكالبا في نطاق نهر الأمازون، وهي عاصمة إقليم أوسايالي، بالبدء في تحسين الشفافية في البرنامج. كشفت المجموعة عن أن الكثير من المشكلات تنبع من نقص المعرفة في أوساط أصحاب الشأن المكلفين بالأدوار الأساسية في إدارة الأموال. في مقابلات أوضح نظار المدارس أنهم إما لا يعرفون بتعميم الوزارة أو لا يعرفون بأن الأموال الواردة مخصصة لإصلاحات البنية الأساسية. قال أكثر من عمدة إنهم لا يعرفون بأنهم يرأسون لجنة الإشراف العامة. فضلاً عن أن الآباء لم تصلهم معلومات بشأن الأموال أو البرنامج. من ثم ركزت مجموعة مكافحة الفساد جهودها على زيادة الوعي في أوساط جماعات أصحاب الشأن الأساسية. من أجل زيادة الطلب على المعلومات الخاصة بالبرنامج، ومن أجل تحسين الإشراف العام.⁸

في خركها الأول، قدمت المجموعة طلبات معلومات لرئيس إدارة التعليم المحلية في مقاطعة كورونيل بورتيو. سعت المجموعة للاطلاع على تقارير النفقات والحصول على تحديثات عن الموقف من التحقيقات التأديبية ضد نظار المدارس الذين انخرطوا في تعاملات مخالفة لأموال الصيانة. هذا النشاط الذي تم في إطار قانوني هو القانون الوطني للشفافية والحصول على المعلومات العمومية. ثبت أن عليه قيود كثيرة، لأن الرد على طلب المعلومات كان بمعلومات عامة وفضفاضة للغاية. وثبت أن القنوات القانونية الرسمية للحصول على المعلومات غير مثمرة إلى حد بعيد. لكن تم الحصول في النهاية على السجلات من خلال اتصالات غير رسمية بمسؤولين حكوميين في هيئات تعليمية.

ثم أعدت المجموعة واستضافت برنامج تدريب لنظار المدارس والمدرسين والسلطات المحلية والآباء. ركز البرنامج على تعريف المشاركين ببرنامج الصيانة وشرح الآليات التي يفرضها من أجل زيادة الشفافية. ركز النشطاء جهودهم على ست مدارس في بوكالبا وردت منها شكاوى حول سوء إدارة الأموال في التوزيع الأول والثاني للأموال (2008 و2009).⁹ أدت مجموعة أولية من ورش العمل إلى إنتاج كتيب إرشادي عن الموضوع، وما إن تمت مناقشته والموافقة عليه، حتى تم إطلاع الآباء عليه والمعلمين ونظار المدارس. بنهاية التدريب، أصبح أعضاء المجتمعات التعليمية أكثر فهماً لتفاصيل مبادرة التمويل وأصبحوا على علم بمختلف آليات الإشراف والمحاسبة التي يشتمل عليها البرنامج.

كما بذلت المجموعة جهداً للتواصل مع سلطات التعليم المحلية. كانت نيتهم لتلخص في المساعدة على بناء القدرات في إطار المجموعة أيضاً. لا التحقيق في حالات المخالفات، كما تصور المسؤولون في البداية. تم تعظيم أثر كل هذه الأنشطة من واقعة التغطية الإعلامية المحلية القوية (الإذاعة والتلفزيون وموضوعات في الصحف).

نتائج جهود حشد الدعم والمناصرة

من المشجع أنه لم يحدث أن فشل أي من نظار المدارس الستة الذين تلقوا التدريب في تقديم بيانات النفقات في جولة توزيع الأموال الثالثة. بالمقارنة، في عام 2011 أخفق 83 في المائة من نظار المدارس على مستوى الدولة في تقديم بيانات النفقات.¹⁰ كما قامت لجان الإشراف في المدارس المستهدفة بمراقبة قرارات الإنفاق على النحو الملئ.

من الدلائل المبشرة الأخرى بيانات مقاطعة كورونيل بورتو، التي تقع فيها بلدة بوكالبا: إجمالي الأموال التي تعد أوجه إنفاقها غير معروفة بنهاية كل عام انحسرت من نحو 240 ألف سول بيروفي (89 ألف دولار) في عام 2008 إلى ما يقل عن 150 ألف سول بيروفي (56 ألف دولار) في عام 2011.¹¹ هذا يعني أن كل عام يتزايد عدد مدرّاء المدارس الذين يقدمون بيانات الإنفاق.

من الصعب الوصول إلى صلة سببية مباشرة بين هذا الانحسار في الأموال التي تعد أوجه إنفاقها غير معروفة، وجهود حشد الدعم والمناصرة advocacy، لا سيما بما أن هناك أكثر من 500 مدرسة في المقاطعة. غير أنه ونظراً لحسن سمعة الإعلام المحلي وقدرته على النفاذ للجمهور، فرمياً أسهمت تغطية الإعلام لمبادرة بوكالبا في زيادة التوعية وإشراك الجمهور في شتى أنحاء المقاطعة.

تؤكد هذه التجربة أنه بالنسبة للمدارس التي شهدت تغييراً ملموساً، فإن التوعية وبناء المعرفة أدوات قوية لتحسين الشفافية وتعزيز المحاسبة وتحسين مشاركة المواطنين. كما تُظهر التجربة أن شبكات المجتمع المدني قد تكون شريكاً قوياً للحكومة، إذ توفر دعماً إضافياً وقدرات إضافية لضمان تحقيق المبادرات العامة لإمكاناتها. ما الذي تم كسبه؟ تقليص فرص الفساد وتحسين تجربة التعليم للطلاب.

الهوامش

- 1 صامويل روتا كاستاها هو باحث علم اجتماع ونائب مدير برويتيكا، فرع الشفافية الدولية في البيرو.
- 2 انظر تقرير التعليم البيروفي [المصدر بالإسبانية، تمت الزيارة في 6 يناير/كانون الثاني 2013]:
Informe sobre la Educación Peruana: Situación y perspectivas' by the Office of the Vice Minister of Education for the Organization of Iberoamerican States on Education, Science and Culture (2004), www.oei.es/quipu/peru/ibeperu.pdf
- 3 بيان صحفي على موقع: www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/prensa/notas/2009/NP-0035-09.pdf تمت الزيارة في 6 يناير/كانون الثاني 2013.
- 4 قرار وزارة التعليم، الناظم لإجراءات برنامج الصيانة لعام 2011: ED-2011-02 على موقع: www.educacionenred.com/Noticia/?portada=4654 تمت الزيارة في 6 يناير/كانون الثاني 2013. جمدت الحكومة البرنامج في عام 2012 لكن من الممكن العودة إلى العمل به.
- 5 للبرنامج أيضاً موقع متكامل على الإنترنت تستضيفه وزارة التعليم، يحتفظ الموقع بقاعدة بيانات للمدارس والأموال المخصصة لكل منها، وأسماء رؤساء المدارس وتأكيد لما إذا كانوا يقدمون بيانات نفقات أم لا. انظر: www.minedu.gob.pe/DeInteres/Campanas/mantenimiento_locales_esco_lares_2011.php [تمت الزيارة في 6 يناير/كانون الثاني 2013].
- 6 انظر [المصدر بالإسبانية]:
Diario16.pe (Peru), 'Contraloría detecta más de 13 millones de soles en cuentas bancarias de directores', 11 December 2011
انظر [المصدر بالإسبانية]:
- 7 InfoRegión.pe (Peru), 'Estudiantes denuncian a exdirector del Instituto Superior Tecnológico de Padre Abad', 5 April 2011
هؤلاء الناشطاء أعضاء في الشبكة الوطنية ضد الفساد، بدعم من فرع الشفافية الدولية في البيرو: برويتيكا. وهم يمثلون جمعيات مجتمع مدني محلية وصحفيين وطلاب جامعات وتنفذ أنشطتهم تحت مظلة "شبكة مكافحة الفساد في أوسايالي". المعلومات التالية تم حصيلها بالأساس من تقرير أعدته المجموعة هو:
- 8 'Informe final "por un proceso educativo transparente": Región: Ucayali
<http://es.scribd.com/doc/58490366/Informe-Final-Red-Nacional-Anticorrupcion-Ucayali>
- 9 تمت الزيارة في 6 يناير/كانون الثاني 2013. وردت المعلومات الثانوية من واقع الدعم الدائم المقدم للمجموعة من جمعية برويتيكا. اختيرت المدارس بناء على مقابلات مع سلطات التعليم المحلية. كما كان حجم المدارس عاملاً أخذ في الاعتبار في تعريف العينة النهائية.
- 10 انظر [المصدر بالإسبانية، تمت الزيارة في 6 يناير/كانون الثاني 2013]:
La República (Peru), 'El 83% de directores no rindió cuentas sobre dinero para mejorar colegios', 12 December 2011, available at www.larepublica.pe/12-12-2011/el-83-de-directores-no-rindio-cuentas-sobre-dinero-para-mejorar-colegios
- 11 برنامج صيانة منشآت المدارس، وزارة التعليم، انظر [المصدر بالإسبانية، تمت الزيارة في 6 يناير/كانون الثاني 2013]:
www.minedu.gob.pe/DeInteres/Campanas/mantenimiento_locales_escolares_2011.php

4.12

تحسين الإدارة المدرسية في نظم التعليم اللامركزية: حالة غانا

صامويل ي. بونيلا بوغارت، بريام سراف، جونتل وايت، ميريم غوتالي¹

لامركزية نظام التعليم الغاني بعد التعديل الدستوري عام 1992 قضت بتفويض السلطات إدارة المدارس للمجتمعات على المستوى الإقليمي والمحلي. كان الغرض هو "تعزيز المشاركة الشعبية في عملية صناعة القرار، وتعزيز الحكم الرشيد على المستوى المحلي، وتحسين كفاءة وفعالية دولايب العمل الحكومي بالكامل"². تعد اللامركزية جزءاً من عملية أكبر هي عملية الانتقال الديمقراطي في غانا. حاول من خلالها تفويض صلاحيات صناعة القرار للمجتمع الغاني بأسره. العملية معقدة واتسمت بمآزق وأزمات هيكلية وإجرائية عدة، مما يلقي الضوء على الحاجة للإدارة والحوكمة الفعالة من أجل تحقيق الامتيازات الكاملة للامركزية والمشاركة المجتمعية.

غانا
66%

من الناس يرون أن نظام التعليم
فاسد أو عالي الفساد

المصدر: «بارومتر الفساد العالمي 2013» - الشفافية الدولية

إن الإدارة المدرسية SBM هو النموذج الذي تُنفذ بموجبه اللامركزية في نظام التعليم الغاني. نتيجة للامركزية، فإن العاملين بالمدارس والإداريين بها، إلى جانب الآباء والمجتمعات المحلية، أصبحوا يتولون الآن مسؤولية إدارة المدارس الابتدائية الحكومية في غانا.³ يوجد في كل مدرسة جمعية للآباء والمعلمين PTA ولجنة إدارة مدرسة مجتمعية SMC في العادة قوامها رئيس مجلس إدارة منتخب، وممثل عن قيادة المجتمع المحلي. وممثل عن المجلس المحلي النيابي، وممثل عن الطلاب هو طالب سابق، وآباء ومعلمين. مسؤولين جميعاً عن إدارة المدرسة وتحسينها، وبمعاونة الناظر يعرفون الأموال المخصصة من وزارة التعليم على أوجه استخدامها. وما إذا كانت تحتاج لمبالغ إضافية تكملها.

في هذا السياق، فإن الحوكمة السليمة مهمة للغاية من أجل دمج أهداف التعليم الوطنية بالحقائق على الأرض في العمليات، ما يسمح بالتطور المتناسك للأمرين. تعتمد فعالية مثل هذا النظام على ثلاثة افتراضات، كما هي موضحة في الإطار التالي:

- (1) المشاركة: أن يشارك الآباء والمجتمعات المحلية بشكل فعال.
- (2) القدرة: أن تكون لدى الآباء والمجتمعات المحلية القدرة على تحسين أحوال المدارس.
- (3) المحاسبة: أن يدعم التفاعل بين المدرسة/الإقليم المحلي المحاسبة لكل الفاعلين المشاركين ويعزز الكفاءة في عملية إدارة المدرسة.

ولقد تبين وجود تحديات ومواقف تهدد هذه الأعمدة الثلاثة للإدارة المدرسية الفعالة في نظام التعليم الابتدائي الغاني. ما هيا الحاجة إلى الاهتمام الفوري وإعداد سياسات للاستجابة للتحديات. تم الخروج ببعض التوصيات الخاصة بالسياسات بناء على العمل الميداني للفريق في شتى أنحاء غانا. وتم رصد الممارسات الجيدة في الأقاليم والمحليات.

أهداف الدراسة

إن الهدف من دراسة فريق مدرسة الشؤون الدولية والحكومية بجامعة كولومبيا - التي تمت بالتعاون مع مبادرة النزاهة الغانية أثناء الربع الأخير من عام 2011 - كان التوصل إلى فهم أفضل لماهية المبادرات التي يمكن أن تحسن الإدارة المدرسية وإشراك الآباء كآليات لتحسين حوكمة المدارس الابتدائية في غانا.

ولتحقيق هذا الهدف، أجرى الفريق بحوثه عن مردود اللامركزية على مختلف العمليات والإجراءات الخاصة بالإدارة المدرسية SBM في غانا. بالتركيز على مراجعة أدوار ومسؤوليات المسؤولين التنفيذيين بلجان إدارة المدارس وأعضاء اللجان. وكذا من خلال التعرف على المعوقات على طريق الحوكمة الفعالة على مستوى المدرسة. أخذاً في الاعتبار منظور النظام بأسره. تكونت خطة العمل من إجراء بحوث مكتبية. ومراجعة الأدبيات السابقة. ودراستين ميدانيتين لغانا. وخلال الزيارتين تم إجراء أكثر من 180 مقابلة مع العديد من أصحاب الشأن. بما في ذلك أشخاص من مختلف مستويات نظام التعليم. المدارس التي تمت زيارتها اختيرت من خلال تحديد عينة جغرافية استراتيجية بناء على نتائج سابقة من تقرير الشفافية الدولية "مراقبة التعليم الأفريقي"⁴ اشتملت على مزيج من المقاطعات الريفية والحضرية وكذلك مناطق تميل للفقر ومناطق غير فقيرة.⁵

وعلى امتداد العملية، كانت الأولوية منوحة للتعرف على الحلول المحلية للتحديات المستمرة في الإدارة المدرسية. مع ترجيح كفة الملاحظات الميدانية بشكل عمدي.

النتائج الأساسية

المشاركة

يعتمد نظام التعليم اللامركزي على وجود لجنة إدارة مدرسية نشطة كخطوة أولى باتجاه تحسين المدارس. لكن ما توصلت إليه الدراسة هو أن مشاركة الآباء وأعضاء المجتمعات المحلية في لجان إدارة المدارس تراوحت بين كونها غائبة وخاملة، حتى داخل المقاطعة الواحدة. تم التعرف على بعض العوامل المؤثرة على مستوى المشاركة في لجان إدارة المدارس وجمعيات الآباء والمعلمين. حتى رغم أن التعليم الابتدائي يُنظر إليه بصفته مجاني في غانا. فما زال الآباء يتحملون مسؤولية رسوم جانبية مرتبطة بالتعليم مثل الزي المدرسي والإمدادات المدرسية. واحتياجات بنية أساسية تظهر كما اتفق في المدارس على سبيل المثال. يفرض هذا عبئاً إضافياً على الآباء، الذين يكدر الكثيرون منهم لكسب الدخل. لا سيما في المناطق الريفية. ترى الدراسة أن مطالبة الآباء أثناء اجتماعات الآباء والمعلمين بالنقود والإسهامات قد تكون عاملاً أساسياً يردع بعض الآباء عن المشاركة في مجموعة الإدارة المدرسية. لا سيما أولئك الذين يعتبرون في حالة من الفقر المدقع. كما أن اجتماعات جمعيات الآباء والمعلمين ولجان إدارة المدارس يُفترض أن تُعقد كل على انفراد. بما

يمكن ويشجع الآباء في اجتماعات الآباء والمعلمين على الجاهرة بالرأي. غير أن الدراسة توصلت إلى أنه بدلاً من استضافة اجتماعات منفصلة للآباء والمعلمين، فإن التنفيذيين في لجان إدارة المدارس (وبحضرها رئيس جمعية الآباء والمعلمين) ينظمون في العادة اجتماعاً مشتركاً للتنفيذيين في لجنة إدارة المدرسة. وللآباء والمعلمين، نتيجة للضغوط الزمنية، من خلال عقد اجتماعات مشتركة. يتم تقويض حجم المشاركة وجودة المشاركة المتوفرة حسب التقديرات.⁶

القدرة

من السمات الشائعة في جميع مدارس التعليم الابتدائي في غانا، محدودية الموارد المالية، مما يضر بقدرة المدارس كونها توفر تعليم عالي الجودة، إن التمويل الحكومي يكون غير كافٍ إلى حد بعيد. ويحد الفقر الاقتصادي السائد بشكل عام من تقديم الآباء لإسهامات مالية. وعلى ذلك، فإن لا غنى إطلاقاً عن التمويل من أجل بناء منشآت آمنة، وتركيب التجهيزات الكهربائية وشراء الحواسيب الآلية وإكمال برامج التغذية غير الملائمة. كما توصلت الدراسة إلى أن القدرة الإدارية للجان إدارة المدارس محدودة، بما أن التدريب على العمليات المدرسية والإدارة المالية مطلوبة بشدة لكن نادراً ما تتوفر. بالتبعية، فلا يمكن لممثلي المجتمع المحلي في لجان إدارة المدارس دائماً أن يستفيدوا من الموارد المتوفرة لهم في التعامل مع التحديات وإحداث التغييرات بفعالية. من المهام المؤسسية الأساسية للجنة إدارة المدرسة مراجعة ميزانية المدرسة وخطة تحسين أداء المدرسة SPIP. رغم أنه تبين أن لجان إدارة المدارس المحلية لديها تمثيل ملائم من حيث تواجد جميع أصحاب الشأن المهمين في المدرسة والمجتمع، فما زالت قدرتها محدودة على مراقبة الشفافية وتعزيز المحاسبة للمعلمين وقيادات المدرسة والعاملين بالإدارة المحلية، والسبب عادة أنهم - أصحاب الشأن المشاركون - يجهلون قواعد الحساب والأرقام أو يعانون من الأمية.⁷

المحاسبة

ما مدى فعالية مختلف أصحاب الشأن بنظام التعليم الغاني في تغذية عملية المحاسبة الأفضل على كل مستوى من المستويات، توصلت الدراسة إلى أنه رغم أن الصلة بين وزارة التعليم وأصحاب الشأن بالتعليم على مستوى المقاطعات موجودة وقائمة بشكل نسبي (وإن كان ثمة مجالاً للتحسن هنا)، فإن الصلة بين المقاطعة والمدرسة، وبين البلدية/المحليات والمدرسة غير متوفرة إلى حد بعيد. لأسباب عديدة.

دور المقاطعات والبلديات هو أن تتخذ بالأساس دور هيئات الرقابة على المدارس. وأن تنقل المعلومات الواردة من الوزارة إلى المستويات المحلية.⁸ رغم أن لها سلطة الإشراف فليس لديها ما يُذكر من الاستقلال الذاتي للميزانية، وكثيراً ما لا تتواصل على مستوى المقاطعة أو توفر الدعم لتخطيط المدارس على مستوى البين-مقاطعات أو لتخطيط التعاون في توزيع الموارد. من مناقشات مع ممثلين عن المجالس المحلية للمقاطعات في أكثر من أربع مقاطعات في غانا تبين أن، بما أنهم مسؤولون عن التصدي لجميع الخدمات الاجتماعية في المقاطعة، فمن الصعب الوفاء بالكامل بالمتطلبات المتعددة لكل مدرسة، لا سيما نظراً للنقص في قدرات العاملين والميزانيات.⁹ تخصص المقاطعة نفقات التنقل للمدارس التي تغطي من المنحة التعليمية.¹⁰ غير أن هذا بعيد كل البعد عن كونه كافياً. نظراً لحجم المنحة وغيرها من احتياجات المدرسة التعليمية والخاصة بالبنية الأساسية الأخرى. توصلت الدراسة لأن القيود على الموارد وضعف الصلات والاتصالات تؤدي بمجتمعات المدارس بالإحساس بالعزلة. وينتج عنها إخفاق المقاطعات والبلديات في محاسبة المدارس بشكل فعال على مسار تحقيقها للنتائج المتفق عليها بين الأطراف. في الوقت نفسه، فإن التفاعلات وأوجه التواصل المحدودة تعني أن الفاعلين على مستوى المدرسة، من لجان إدارة المدارس وجمعيات الآباء والمعلمين، لا يمكنهم محاسبة سلطات المقاطعة.

التوصيات

إن عملية اللامركزية التي منحت جمعيات الآباء والمعلمين ولجان إدارة المدارس دوراً مركزياً في عمليات صناعة القرار على المستويات المحلية للمجتمع. لم تهتم بالقدر الكافي ببناء القدرات ولا بمنح الأطراف المعنية ما يكفيهم من مهارات لمراقبة توفير التعليم. توصي الدراسة بإنشاء خالافات بين لجان إدارة المدارس. تخدم كحل ناجع لمشكلة خموم وعدم فعالية جمعيات الآباء والمعلمين ولجان إدارة المدارس. وكذلك للتخلص من مشكلة عزلة اللجان والجمعيات عن بعضها البعض وأو مسؤولي التعليم بالمقاطعة والهيئات السياسية.

إن من شأن خالف لجان إدارة المدارس على مستوى المقاطعات أن يمكّن من تعظيم قدرة وسلطة تفاوض جمعيات الآباء والمعلمين ولجان إدارة المدارس. في حالة غانا، تواجه المدارس مشاكل متشابهة رغم الاختلافات فيما بين مختلف المناطق (حضرية وريفية). إن السعي لتكامل وتدعيم لجان إدارة المدارس النشطة على مستوى المقاطعة تمكن الفاعلين المحليين وتبني قدراتهم وتساعد في منحهم مشروعية الحل المحلي والتشاركي.

من النماذج المجدية لهذا المنهج ما يتم تطبيقه بالفعل في بلدية "وا" في غانا.¹¹ من خلال خالف مجتمعي لجمعيات الآباء والمعلمين ولجان إدارة المدارس قوامه 58 جمعية آباء ومعلمين ولجنة إدارة مدارس من 164 مدرسة في شتى أنحاء البلدية.¹² يتولى التحالف أيضاً دور المنصة لتشارك من خلالها المدارس في القضايا السنائية والمتكررة وفي التعرف على الممارسات الجيدة من مختلف لجان إدارة المدارس المشاركة بالعضوية في التحالف. يجمع التحالف المعلومات من المدارس ويعرض القضايا على الهيئات المحلية بصفته كياناً مظلماً.¹³ كما يتعرف التحالف على قضايا السياسات ويطالب بالتغيير. ويزيد من قدرات وتدريب جمعيات الآباء والمعلمين ولجان إدارة المدارس. وينوّع من مصادر تمويل المدارس من خلال زيادة التعامل مع منظمات المجتمع المدني والتعاونيات. من ثم فهو يمثل "صوتاً قوياً في التعريف بأهمية التعليم الأساسي الجيد في البلدية والمنطقة بأسرها".¹⁴

ومن أجل تدشين خالافات فعالة بين لجان إدارة المدارس. كما ترى الدراسة ومن بين عوامل أخرى. ثمة حاجة إلى إنشاء لجان إدارة مدارس وجمعيات آباء ومعلمين حيث لا تتواجد بالفعل. وكذلك تنشيط لجان إدارة المدارس الخاملة. كما أن إجراء ورش عمل لتحسين القدرات على مستوى المدرسة وتوزيع نسخ مبسطة من كتيب لجان إدارة المدارس/جمعيات الآباء والمعلمين. ويدعى الكتيب الإرشادي للجان إدارة المدارس.¹⁵ وعقد ورش عمل التعريف المشتركة للتنفيذيين من مختلف لجان إدارة المدارس للاجتماع والتفاعل على مستوى الدائرة/المقاطعة. هي أمور تمهد الطريق نحو تمكين الفاعلين المحليين وإنشاء خالف فعال. تتطلب هذه الجهود المساعدات الفنية والمالية والسياسية من جملة من أصحاب الشأن. بما في ذلك إدارة التعليم الغانية. والفاعلين من غير الدولة. ومنظمات التنمية والمعنيين السياسيين وعلى مستوى المقاطعات. وكذا أصحاب النفوذ في المجتمعات المحلية.¹⁶

الحصول على الأموال الكافية لا غنى عنه لنجاح هذه التوصيات. تشير الدراسة إلى أن تشكيل خالف لجان إدارة المدارس/جمعيات الآباء والمعلمين يمكن أن يوفر فرصة كبيرة لتحسين الادخار والمشاركة وكفاءة استخدام الموارد. التصدي بشكل مباشر لمسألة الموارد يقتضي إدراك أن التحالفات أقدر على التعامل مع أنشطة حشد الأموال والدعم عن لجان إدارة المدارس عندما تتحرك بشكل فردي. من شأن خالف لجان إدارة المدارس/جمعيات الآباء والمعلمين أن يتمكن بشكل أسهل من تعريف احتياجات المجتمعات وتحديدها. بدأت جهود حشد الأموال والدعم هذه بالفعل في وا بالتعاون مع منظمات مجتمع مدني محلية. بما يهد الطريق نحو تمويل ذاتي أكثر قابلية للاستدامة من أجل تشغيل خالافات لجان إدارة المدارس. حتاج نماذج التحالفات المؤسسية المحلية المزيد من البحوث والموارد والاهتمام من المجتمع المدني والحكومات والمنظمات التنموية من أجل تحقيق أجندة حركات اللامركزية باستخدام المشاركة والتركيز على النتائج.

الهوامش

- 1 صامويل بونيليا بوغارت وبريام سراف وجونتل وايت وميريم غوتالي تخرجوا في مدرسة الشؤون الدولية والحكومية بجامعة كولومبيا في عام 2012، وكتبوا دراسة الحالة هذه. هذه الحالة هي جزء من عمل بحثي أكبر للمؤلفين الأربعة: الشفافية في المدارس الابتدائية: تحسين الإدارة المدرسية في غانا [المصدر بالإنجليزية، تمت الزيارة في 6 يناير/كانون الثاني 2013]:
Bonilla Bogaert, Saraf, White and Goutali, Transparency in Primary Schools: Enhancing School-Based Management in Ghana (New York: SIPA, 2012), available at http://sipa.columbia.edu/academics/concentrations/epd/documents/TI_Education_FinalReport_29May2012.pdf
- 2 وزارة الحكم المحلي والتنمية الريفية [المصدر بالإنجليزية، ص 2]:
The Policy Framework', in National Decentralisation Action Plan (NDAP): Towards a Sector-Wide Approach for Decentralisation Implementation in Ghana (2003-2005), (Accra: Ministry of Local Government and Rural Development, 2003)
- 3 فيليب باريرا أوسوريو، تازين فصيح، هاري باترينوس [المصدر بالإنجليزية، ص 53 - 63]:
,Felipe Barrera-Osorio, Tazeen Fasih and Harry Patrinos, 'School-Based Management Reforms around the World: Initiatives in Africa in Decentralized Decision-Making in Schools: The Theory and Evidence on School-Based Management (Washington, DC: World Bank, 2009)
- 4 الشفافية الدولية [المصدر بالإنجليزية، تمت الزيارة في 6 يناير/كانون الثاني 2013]:
Transparency International, Africa Education Watch: Good Governance Lessons for Primary Education (Berlin: TI, 2010), available at www.transparency.org/whatwedo/pub/africa_education_watch
- 5 للمزيد من التفاصيل عن منهجية البحث، يرجى الاطلاع على بونيليا بوغارت وآخرون (2012) ص 16 - 23.
- 6 مزيد من التفاصيل عن نتائج المشاركة في "السابق، ص 34 - 37".
- 7 السابق، ص 37 - 40.
- 8 تمويل المدرسة يتدفق من الوزارة إلى المقاطعات والدوائر. نفذت الحكومة نظام منحة رؤوس في عام 2005، بموجبه تلقت كل مدرسة 4 وحدة عملة نقدية غانية (سميدي) (توازي 2 إلى 3 دولارات) عن الطالب في العام. بموجب خطة تقسيم المنحة، يتم الاحتفاظ بجزء لتمويل الرياضات على مستوى المقاطعة وداخل الدوائر وكذا لصالح الفعاليات الثقافية. ويُقدم الباقي للمدارس. نصيب المدرسة من التمويل يتواجد على مستوى احتياطي المقاطعة ويتوفر للمدارس بناء على طلب يقدم إلى مكتب تعليم المقاطعة بناء على خطة ميزانية الفصل الدراسي. لمزيد من المعلومات عن تدفقات الأموال من الوزارة إلى مستوى المدرسة، انظر صامويل بونيليا بوغارت وآخرون [المصدر بالإنجليزية، ص 13 - 15]:
.Samuel Bonilla Bogaert, Priyam Saraf, Juontel White and Meriem Goutali, 'Ghana Public School Financing', in Bonilla Bogaert et al (2012)
- 9 لمزيد من التفاصيل عن النتائج الخاصة بالمحاسبة انظر بونيليا بوغارت وآخرون (2012)، ص 40 - 44.
- 10 انظر الهامش رقم 8.
- 11 وا هي بلدية لها عاصمة بنفس الاسم في المنطقة الغربية العليا في غانا. تتسم المنطقة بمناخ شبه قاحل نظراً لموقعها جنوبي منطقة الساحل. رغم أن وا معروفة بأنها منطقة حضرية يبلغ تعداد سكانها نحو 102 ألف نسمة، فهي إلى حد بعيد مجتمع زراعي. ويعمل الكثير من الناس هناك في مزارع صغيرة تزرع محاصيل مثل البام والياما والذرة السوداني. تكثر المدارس الابتدائية والإعدادية والثانوية في شتى أنحاء مقاطعاتها. بالإضافة إلى المدارس الإسلامية. بما أن وا تعد إلى حد بعيد مجتمعاً إسلامياً، مدرسة وا الثانوية هي أكبر مدرسة ثانوية في منطقة الغرب العليا.
- 12 دستور خالف جمعيات الآباء والمعلمين ولجان إدارة المدارس بلدية وا (2009).
- 13 لمزيد من المعلومات عن تركيبة خالف وا، انظر بونيليا بوغارت وآخرون (2012) ص 46.
- 14 وكالة أنباء غانا، 22 أكتوبر/تشرين الأول 2009.
- 15 صاغ الفريق هذا الكتيب، وهو نسخة أصغر وأكثر فائدة من الناحية العملية من الكتيب الأكبر المعروف باسم SMC/PTA Handbook، الذي أعدته وزارة تعليم غانا بمساعدة من وكالة المساعدات الأمريكية قبل عشر سنوات تقريباً. الكتيب الصغير يحتوي على المعلومات الأساسية عن تكوين اللجنة ومهامها واختصاصاتها وأدوارها ومسؤولياتها. وبروتوكولات الاجتماعات وتضارب السياسات الإدارية، توصل الفريق إلى أن العديد من المدارس ليس لديها نسخة من الكتاب الصادر عن الوزارة، أو عندما يكون لديها فهي لا تستفيد منه رغم عمق وعرض المعلومات الواردة فيه. يمكن الاطلاع على الكتيب المبسط في بونيليا بوغارت وآخرون (2012) "الملحقات".
- 16 لمزيد من المعلومات: السابق، التوصيات.

4.13

قوانين الوصول إلى المعلومات والجامعة الشفافة

هورهي موري¹

توفر قوانين الوصول إلى المعلومات إحدى أقوى أدوات التي يمتلكها المواطنون لمعالجة الفساد في بلدانهم. مع العام 2012 هناك على الأقل 90 بلدا لديها قوانين تمنح الجمهور الحق في طلب وتلقي المعلومات التي تمتلكها الحكومة.² وفقاً لمنظمة الدول الأمريكية، فإن العمليات من أجل طلب المعلومات يجب أن تنظم "بقوانين واضحة، ومنصفة، وغير تمييزية والتي تضع جداول زمنية معقولة، وتزود أولئك الذين يطلبون المعلومات بالمساعدة، وتضمن أن الوصول إلى المعلومات مجاني أو بتكلفة محدودة لاستنساخ السجلات..."³ على السلطات العامة أن تقدم أسباباً محددة لعدم تلبية طلبات المعلومات.

مثل هذه القوانين مهمة لجميع المؤسسات في الدائرة العامة، ولكن تشريعات الوصول إلى المعلومات يمكن أن تلعب دوراً متفرداً في قطاع التعليم. الجامعات والمدارس سبل مثالية يمكن فيها تعزيز وتطبيق قوانين الوصول إلى المعلومات. لأن هذه المؤسسات تشكل الجهات الشباب نحو الفساد. توضّح المشاريع والبرامج التي تطلب من الطلبة أن يستعملوا قوانين الوصول إلى المعلومات لتحسين الخدمات التعليمية أن بإمكان جميع أعضاء المجتمع أن يطلبوا مساءلة الخدمات العامة. دمج الشباب في عملية تطوير الشفافية في أنظمتهم التعليمية قد تزودهم كذلك بالمهارة والرغبة للمطالبة بالشفافية على مستوى مجتمع أوسع. في إطار مؤسسات التعليم العالي، يعتبر تشجيع سياسات الوصول إلى المعلومات مهماً بشكل خاص لثلاثة أسباب. أولاً، تمكّن الطلبة من جمع المعلومات وتصميم استراتيجيات المناصرة التي تعالج المشاكل في كلياتهم أو جامعاتهم. ثانياً، بإمكان إدخال ترتيبات مؤيدة للوصول إلى المعلومات في مؤسسات التعليم العالي أن يضيف طبقات من المساءلة للبنية المؤسسية ويغير التوقعات حول الدور الذي يلعبه الطلبة في إدارة الجامعة. وأخيراً، الجامعات التي تدعم أنشطة المناصرة التي تعظم استعمال قوانين الوصول إلى المعلومات باستطاعتها أن تخلق جيلاً جديداً من القادة لديهم القدرة والالتزام ليعززوا دولة أكثر شفافية.

جمع المعلومات وتصميم استراتيجيات مناصرة

الحق في المعلومات يعتبر قوياً بشكل خاص لأنه وسيلة للمطالبة بحقوق أخرى. كما تطرح حملات التعبير الحر. "إذا رغب مواطن، مثلاً، بمعرفة فيما إذا كانت الدولة تطور سياسات لمواجهة التمييز في الوصول إلى التعليم، فإن من المهم بالنسبة له أن يصل إلى معلومات معيّنة تتعلق بهذه السياسات."⁴ بالنسبة للطلبة وآخرين من أصحاب المصالح المهتمين بالفساد أو سوء الإدارة، فإن قوانين الوصول إلى المعلومات يمكن أن توفر دليلاً مبنياً على الحقائق لتأكيد أو نفي شكوك الفساد وتبرير تشجيع التغيير. في الجامعات العامة يمكن لهذا أن يشمل طلب معلومات من وزارات التعليم، وإداري الجامعات، ومن لجان التفتيش.⁵

في مكودونيا. مثلاً الباحثون من الطلبة استعملوا تشريع حرية المعلومات ليحددوا فيما إذا تم منح الطلبة فرصاً متساوية للدراسة في الخارج. أرسل الباحثون طلبات معلومات إلى أكبر جامعات البلد. إضافة إلى برلمان الطلبة، ووزارة التعليم، وللبرلمان الوطني. من المعلومات التي وصلتهم علموا أن أحداً من الطلبة لم يحصل على شهادات إضافية من الخارج. ولم يتم تكليف أي من أعضاء الهيئة التعليمية بإعلام الطلبة حول فرص بعثات الدراسة في الخارج. وأنه لم تكن هناك اجتماعات في إطار الكليات لمناقشة حراك الطلبة. هذه النتائج، إلى جانب نتائج المجموعات البؤرية والمقابلات، أشارت إلى أن الافتقار للمعلومات حول فرص الحراك ساهم في وضع كان فيه احتمال دراسة أبناء الأساتذة وأعضاء البرلمان الطلابي في الخارج هو الأكثر.

توضح مناقشة مؤشر النزاهة الروماني في هذا التقرير بالمثل أن تشريع الوصول إلى المعلومات كان أساسياً لتوفير مرجعية من البيانات لتقييم الحوكمة في الجامعات في البلد (أنظر الجمعية الأكاديمية الرومانية في الفصل الرابع من هذا العمل).

إضافة طبقات من المساءلة في نطاق المدرسة

التشريع الوطني الذي يضمن الوصول إلى المعلومات، إلى جانب امتثال موظفي الجامعة الذين يتحلون بالمسؤولية، ساهما في تحديث وتحسين إدارة الجامعات العامة. على سبيل المثال، أدى تأسيس مكتب الوصول إلى المعلومات في جامعة سان ماركوس الوطنية إلى عمل مهم لتحديث الأرشيف المؤسسي للجامعة، مما يَكُن من الوصول بكفاءة أكبر إلى معلومات حول الإدارات السابقة. سيمكّن المكتب الطلبة كذلك من الحصول على معلومات تؤثر عليهم مباشرة، مثل الإجراءات التي اتبعت لتوظيف أعضاء الهيئة التعليمية، ومعلومات حول ممتلكات الجامعة واستثماراتها، والميزانية والتقارير المالية، ومحاضر اجتماعات السلطات الجامعية. قبل تأسيس مكاتب الوصول إلى المعلومات مثل الموجود في سان ماركوس، كانت هذه المعلومات توضع تقليدياً لدى السلطات، وربما ساهم الافتقار للشفافية إلى ثقافة السرية.

لا تغير قوانين المعلومات فقط آليات المساءلة في المؤسسات، بل كذلك تغير توقعات المجتمع الأكاديمي حول كم من الشفافية ينبغي أن توفر البنى الإدارية القائمة. في العام 2011، مثلاً، طلبت المنظمة غير الحكومية التي يقودها الشباب، جامعة كوهرننتي، معلومات حول ميزانية جامعة سان لويس جونزاجا الوطنية، واكتشفت أن مبالغ كبيرة من الأموال تركت غير مستعملة في حساب "غير نظامية" من جانب سلطات معينة في الجامعة.⁶ التقطت أجهزة الإعلام هذه القصة، وأجبرت سلطات الجامعة، بعد مواجهة ضغط عام، على الاعتراف بالإدارة الضعيفة لأموال الجامعة. أزيح الأشخاص المسؤولون عن ذلك من مراكزهم، وتدخلت الجمعية الوطنية لمستشاري الجامعة استجابة لمشاكل واسعة الانتشار تتعلق بالإدارة والحوكمة. كان أثر تشريعات الوصول إلى المعلومات في هذه الحالة إعادة تعريف أدوار الطلبة كفاعلين أكثر اطلاعاً وتمكناً في الجامعة. مع انتخاب جسيم إداري جديد، سيكون الطلبة أكثر قدرة على الحصول على المعلومات، بسهولة أكبر، حول ميزانية الجامعة وأكثر قدرة على مراقبة استثماراتها، وممارسة الضغط على الجامعة لتحرك في اتجاه سيفيدهم بشكل مباشر.

الجامعات كقاعدة تدريب من أجل الشفافية

قوانين الوصول إلى المعلومات يجب أن تكون أداة متوفرة لأي مواطن له اهتمام في مراقبة الخدمات العامة. على الرغم من أن بعض الحكومات قد وضعت في أنظمتها متطلبات بأن تتوفر المعلومات العامة بسهولة وبطريقة صديقة للمستخدم، إلا أن المعلومات التقنية والمتخصصة بقيت أحياناً صعبة الفهم. وتم عمل القليل على طريق تمكين الأغلبية العظمى من المواطنين من الإمساك بالمواضيع الأساسية للمسائل العامة المطروحة.

وبسبب هذا، فإن استعمال قوانين الحصول على المعلومات يتطلب أحياناً مشاركة وسطاء يستطيعون تحويل المعلومات المتخصصة إلى أدوات تواصل مفيدة وقوية وبيّنون القدرات المحلية من أجل تعزيز الشفافية. بهذا الشأن، تلعب الجامعات دوراً مهماً. بإمكانها أن تشجع وتعزز قوانين الحصول على المعلومات. ويعمل هذا، توفر مساحات تتدرب فيها أجيال جديدة ليكونوا مواطنين نشطاء ويتحلون بالمسؤولية. في البلدان التي لا زالت الديمقراطية فيها في طور النضج، من الضروري تسليح الأجيال الجديدة من خريجي الجامعات بأدوات المناصرة الضرورية لجعل المعلومات العامة وسيلة قوية للتغيير الاجتماعي.

قامت بعض الجامعات العامة والخاصة في بيرو، مثلاً، بتطبيق العيادات القانونية في كليات القانون التابعة لها، معطية مقارنة أكاديمية للشفافية ومواضيع الحصول على المعلومات. تقدم هذه العيادات النصيحة القانونية للمواطنين ولتنظمات المجتمع المدني التي ترغب في طلب معلومات من كيانات عامة.⁷ توفر هذه المبادرات للطلبة المشاركين فرصة التعرض لتشريعات الوصول إلى المعلومات والمرور بخبرات حولها كأداة يمكنهم استعمالها خلال حياتهم المهنية في القانون أو الميادين الأخرى لمعالجة قضايا الشفافية والفساد. اتعلم المتمركز في الجامعة يمكن أن يمتد لأكثر من الطلبة ويخلق فرصاً تدريبية للمجتمع المحلي بأكمله. يمكن أن يشمل ذلك المساهمة برأسمال إنساني وبنية تحتية وأدوات مناصرة باستعمال تشريعات الوصول إلى المعلومات. يمكن للجامعات أن تصبح مختبرات لمواطنة نشطة وفعّالة تساهم في جهود الدولة لمراقبة المؤسسات العامة. بإمكان هذا الدور أن يكون مهماً بشكل خاص في دول تواجه فيها المؤسسات العامة المسؤولة عن المراقبة محدودة في الموارد المالية والبشرية.

من أجل أن تصبح هذه التطلعات حقيقة، فإن قوانين الوصول إلى المعلومات يجب أن تستعمل بشكل واسع. يلاحظ الخبراء في الموضوع أن "ضمان نجاح قانون الوصول إلى المعلومات هو مسألة مسؤولية مشترك. لا يقع جميع الحمل على كاهل الحكومة: المواطنون، ومنظمات المجتمع المدني والمجتمع المحلي. وأجهزة الإعلام، والقطاع الخاص جميعها يجب أن تتحمل مسؤولية مراقبة جهود الحكومة واستخدام القانون"⁸ من أجل أن يكون لقوانين الوصول إلى المعلومات أكبر أثر في قطاع التعليم العالي. من الضروري إشراك وتعبئة قطاعات أكثر. بإمكان الجامعات أن تلعب دوراً أساسياً في القيام بذلك.

الهوامش

- 1 هورهي موري (Jorge Mori) الرئيس التنفيذي لجامعة كوهرننتا (Universidad Coherente)، منظمة غير حكومية في البيرو
- 2 أنظر: <http://right2info.org/access-to-information-laws> (accessed 6 January 2013).
- 3 أنظر
- 4 OAS, 'Model Inter-American Law on Access to Public Information' (Washington, DC: OAS, 2010), available at www.oas.org/dil/AG-RES_2607-2010_eng.pdf (accessed 6 January 2013)
- 5 أنظر
- 6 Article 19 and Asociación por los Derechos Civiles (ADC), Access to Information: An Instrumental Right for Empowerment London: Article 19, 2007), p. 17, available at www.article19.org/data/files/pdfs/publications/ati-empowerment-right.pdf (accessed 6 January 2013).
- 7 Anti-Corruption Student Network in South-East Europe, First Aid Kit for Higher Education: A Know How Guide for Student Researchers (Skopje: Youth Educational Forum, 2011)
- 8 Declaran en conflicto de gobernabilidad a la Universidad Nacional San Luis Gonzaga de Ica y conforman Comisión de Orden y Gestión, Comisión de Coordinación Interuniversitaria Resolución N° 1365-2011-ANR, Lima, 25 de noviembre de 2011
- 9 تقدم العيادات القانونية كذلك الدعم لمناصرة البيانات بأمر القضاء، شكوى فردية مقدمة أمام محكمة دستورية بهدف الحصول على معلومات ترفض مؤسسات تقديمها، أو لمنع معلومات سيتم إصدارها وتؤثر على الخصوصية الشخصية.
- 10 Laura Neuman and Richard Calland, 'Making the Access to Information Law Work: The Challenges of Implementation', in Ann Florini (ed.), The Right to Know: Transparency for an Open World (New York: Columbia University Press, 2007), pp. 179-213

4.14

اختبار أدوات جديدة للمساءلة في التعليم العالي

بليز جلنكورسي¹

نادراً ما انخرط المجتمع الدولي بشكل متماسك في مواضيع الفساد في نطاق التعليم العالي. مركزاً بدلاً من ذلك على مواضيع مثل بناء قدرات المعلمين. وتطوير البنية التحتية. وبرامج لزيادة الإتاحة. سيكون لإثراء التعلم من خلال اختبار مقاربات جديدة للمساءلة آثار مهمة على مستقبل الكليات والجامعات.

يعاني التعليم العالي فيما تدعى "الدول الهشة" من مجموعة من القضايا التي تظهر نفسها في أشكال مختلفة - من الافتقار للاستراتيجيات والخطط. إلى غياب القوانين والمعايير. إلى تلاعب الإدارات والأساتذة والطلبة بالقوة والموارد. هناك مشاكل صعبة. لكن لدى الكليات والجامعات أحياناً درجة من السلطة تسمح بتغيير إيجابي عندما يرغب صانعو القرارات في الحرم الجامعي محاولة ذلك. علاوة على ذلك. يميل الطلبة لأن يكونوا أقل ترسخاً في شبكات المحسوبية والفساد. وأكثر انفتاحاً للتفكير الابتكاري. الأمر الذي يجعل المقاربات الجديدة ممكنة. وهكذا فإن مختبر المساءلة (www.accountabilitylab.org) يقوم بتطوير مشاريع تجريبية متنوعة في مؤسسات التعليم العالي- مبنية على أفكار الطلبة أنفسهم- لفهم السبل إلى مساءلة أكبر.

في ليبيريا. مثلاً. يسعى مشروع "قل الحقيقة" إلى التغلب على ثقافة الصمت حول المشاكل التي تؤثر بالحرم الجامعي - مثل المحسوبية. والرشوة. وإساءة استعمال الموارد. وتغيّب المعلمين. والجنس مقابل العلامات - عن طريق تزويد صندوق اقتراحات من خلال الرسائل النصية (SMS) السرية والجهولة. يستطيع جميع أصحاب المصالح في الحرم الجامعي (الطلبة. والأساتذة. والإدارة) أن يرسلوا رسالة نصية قصيرة مجانية مشفرة (8355 أو 'TELL'). وسيتم معاودة الاتصال بهم من خلال بدالة. والتي تجمع تفاصيل المشاكل التي يواجهها النصل أو أية أفكار حول الحلول. يتم جمع هذه المعلومات على مدار الوقت. مع التركيز ليس على الإشارة إلى الأعمال الخاطئة. ولكن بدلاً من ذلك على جمع وفهم الصعوبات. تتم مناقشة المعلومات على أساس دوري مع إدارة الجامعة والحكومة الطلابية. ويتفق الطرفان عندئذ على الخطوات الملائمة المطلوب اتخاذها. ويعقد اجتماع مع الجسم الطلابي الأوسع للمشاركة في نتائج العملية. وتفسير التحركات التي سيتم القيام بها وتشجيع استمرار استعمال النظام لاحقاً. يقود هذا إلى مسار يقوي نفسه بنفسه. من الردع. والإبلاغ. والتحرك.

في نيبال. تؤثر الأحزاب السياسية على الجامعة عند كل نقطة - من القبول. إلى تعيين أعضاء الهيئة التعليمية والمقاولات في الحرم الجامعي- ما يقود إلى جعل التعليم دون المستوى. وأحياناً إلى موجات من العنف. تسعى مبادرة "جامعتي. مستقبلي" إلى خلق عملية "غير محزّبة" موثوقة لمعالجة قضايا

أساسية في المساءلة مثل معايير التعليم والجداول الزمنية. من خلال عملية بناء إجماع غير رسمية وتيسير مناقشات أكثر رسمية. ومجموعات ناقدة (قيادة الطلبة، والأساتذة، واتحاد المعلمين النيبالي، والإدارة، وأعضاء الأحزاب السياسية) يتم جمعها معاً للاتفاق على أجندة الحد الأدنى للتحرك بطريقة أكثر شمولية من أية طريقة سابقة. وبذلك تم التركيز على قضايا أساسية (مثل التقويم الزمني الأكاديمي) والتي ستبلغ ذروتها بإنشاء "مراكز حوار" لتعمل كشبكة لتدفق المعلومات، والنقاش البناء، وتطوير مقاربات جديدة.

بدأت هذه المشاريع التجريبية بتغيير الديناميات في الأحرار الجامعية في ليبيريا ونيبال. وبرز الطلب الآن على توسيع هذه المبادرات. ربما تستطيع هذه أو لا تستطيع أن تحقق أهدافها على المدى الطويل. ولكن هناك عدداً من المبادئ التي يمكن اشتقاقها من خلال تطويرها، قد لا يكون العديد منها جديداً ولكنه مع ذلك يستحق التأكيد. وتتضمن هذه الأمور الحاجة لعمل ما يلي:

فهم السياق

الإغراء لتكرار الأدوات الناجحة وتوسيع المشاريع عبر السياقات يؤدي أحياناً إلى مقاربات معيارية دون المستوى الأمثل. قد لا يعمل مشروع "قل الحقيقة" من ليبيريا في نيبال. على سبيل المثال، لأن الطلبة لا يستعملون الرسائل النصية بالطرق نفسها. بالمثل، قد لا تكون مبادرة "جامعتي مستقبلية" مفيدة في ليبيريا بالقدر نفسه. لأن المجتمع الأكاديمي ليس مستقياً بطريقة مماثلة.

بناء تحالفات من أجل التغيير

حتى أكثر الأدوات الابتكارية ليست مفيدة بحد ذاتها ما لم يتم بناء المجتمعات المحلية الملائمة حولها لتشعر بملكية تطويرها وتضمن انتشارها. قام مختبر المساءلة بجهود جوهريّة لضمان أن تكون المشاريع التجريبية مثل تلك التي في نيبال وليبيريا مسبوقه بعملية بناء تحالف لتوفير أفضل آفاق النجاح. فيما يتعلق بالتعليم العالي، تميل هذه التحالفات لتشمل مجموعات طلابية، وحكومات أو مجالس طلابية، وأساتذة، ومنظمات أخرى (مثل الأحزاب السياسية) التي لها تأثير في الأحرار الجامعية.

ضمان التواصل المستمر

هناك قضية ذات صلة تتمثل في أهمية الوصول المستمر إلى أصحاب المصالح. في الكثير من الأحيان، لا يتم دعم التدخلات باستراتيجيات تشاور مرافقة لضمان دوائر التغذية الراجعة والتكيف عندما تتغير الظروف. وفي كامل هذين المشروعين، من انطلاق الفكرة حتى وضعها موضع التنفيذ، كانت هناك اتصالات مستمرة لتوضيح ما سيحدث، وماذا قد حدث، وأي شيء آخر سيحدث كجزء من العمل. خلق هذا الأمر ثقة بهذه المبادرات وإحساس بالتقدم والذي كان بحد ذاته معززا.

أخذ المخاطرة والقبول بالفشل

أنظمة الفساد وعدم المساءلة في التعليم العالي رسخت أصحاب مصالح مناوئين للتغيير. معالجة هذه القضايا بطرق جديدة تحمل في ثناياها المخاطرة - ولكنها ضرورية - إذا أريد عمل اختراقات. تتضمن هذه العملية التعامل مع فشل محتمل. طبعاً، الأمر الذي لا ترغب الكثير من المنظمات عمله - لأسباب قابلة للفهم، الفشل ليس افتقاراً للنجاح. إنه عملية من خلالها يمكن تبني الاستراتيجيات، وتصحيح الأخطاء، واستخلاص الدروس. هذا المفهوم ربما يلائم السياق الأكاديمي أفضل من أي مكان آخر.

الهوامش

1 بلير جنكورسي مؤسس والمدير التنفيذي لختبر المساءلة: www.accountabilitylab.org

4.15

تحركات مدنية خاصة:

أداة قوية في المجابهة ضد الفساد

وليام ت. لوريس¹

وضعت المعركة ضد الفساد بشكل عام في إطار من استعمال وتقوية أنظمة العدالة الجنائية. تم تحقيق مراقبة الفساد عن طريق تقوية قدرة الدولة للسيطرة لمنع، وكشف، والتحقيق ومحاكمة المخالفين. وعن طريق تطوير قوانين ولوائح مكافحة الفساد. يتم تصميم أقوى مقاربات سيادة القانون- سواء حماية نافخي الصافرة (المبلغين الداخليين). أو تطوير فرص الوصول إلى العدالة. أو تأسيس أجسام استقصائية - لتعزيز آفاق الملاحقة الجنائية.

هناك ضعف ملحوظ في التركيز على العدالة الجنائية في محاربة الفساد أن النجاح في تقليص الفساد يعتمد. في المآل الأخير. على الإنفاذ النشط للقانون الجنائي من قبل سلطات الدولة من خلال التحقيق والمقاضاة الناجحة. إذا لم يتوفر المستوى المطلوب في قوة التحقيق والملاحقة القضائية. فإن الفساد سيستمر. حتى عندما تتم محاولة المقاضاة. فإن نجاحها يعتمد على تجاوز المعايير العالية في الإثبات المطلوبة في المداولات الجنائية.

بينما يجب أن تبقى الملاحقة الجنائية عنصراً مركزياً في جهود مكافحة الفساد. فإن هناك كذلك اهتماماً متزايداً باستعمال التحركات المدنية الخاصة لمحاربة الفساد. وقد تكون هذه التحركات ملائمة بشكل خاص لمجابهة الفساد في التعليم. والتي يمكن أن تكون بدورها أرضية جيدة لاختبار مقاربة التحركات المدنية الخاصة. التي يمكن من خلالها استعمال علاجات مثل اتخاذ إجراء في ضد منع طالب من دخول المدرسة. استعادة قسط غير قانوني تم انتزاعه من الأهل بالإكراه. أو اتخاذ إجراءات انضباطية بحق مسؤول مدرسي لفشله في تسجيل طفل في المدرسة. من الواضح أن هذه العلاجات جميعها أكثر قيمة بالنسبة للضحية والمجتمع بشكل عام من ضمان إدانة مقترف الذنب بجريمة جنائية.

الأساس القانوني للتحركات المدنية

الإطار القانوني المطلوب لدعم التحركات المدنية الخاصة راسخ جيداً. معظم التشريعات المدنية وفي القانون تعترف بحق الأفراد والكيانات الخاصة. بما في ذلك الدول. في المبادرة لمداولات قانونية للتعويض عن الأضرار أو علاجات أخرى للآذى الذي تم معاناته كنتيجة للأعمال القصدية (مع التذکر باحتمال وجود فروقات وتباينات طفيفة في حساب التعويضات. إذ أن التشريعات المختلفة تطبق المبادئ القانونية باختلاف كبير في هذا المجال من القانون).²

يمكن القول أن من عظيم الأهمية أن حق الأطراف الخاصة في المبادرة إلى مداوالات مدنية ضد الفساد قد تم الاعتراف به في اتفاقيات دولية أساسية. توفر اتفاقية القانون المدني ضد الفساد لمجلس أوروبا³ الحق بالتعويض للأذى الناتج من عمل من أعمال الفساد. ويتطلب من كل دولة طرف أن تشترع للحق بالقيام بتحريك مدني في قضايا الفساد.⁴ على الرغم من أن عدد الموقعين على الاتفاقية محدود، إلا أنها جديرة بالاهتمام لتعريفها المكثف والصريح لما ينبغي على الدول الموقعة تقديمه.

إن التبني المكثف والتطبيق العالمي لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (أونكاف) يجعل الأمر جوهرياً بشكل أكبر⁵ تتطلب المادة 35 من الاتفاقية من الدول الأطراف أن تضمن للكيانات (بما فيها الدول) وللأشخاص (الطبيعيين والاعتباريين) الذين عانوا من خسائر نتيجة لفعل فساد الحق في البدء بمداوالات قانونية ضد أولئك المسؤولين عن تلك الخسائر وذلك من أجل الحصول على تعويض. وعلاوة على ذلك، فإن المادة 35 (أ) تسمح بأن تقوم الدول بالبدء بتحركات مدنية فيما يتصل بمداوالات استعادة الموجودات.

وعلى الرغم من هذه التطورات المشجعة، فإن الوعي حول "خيار القانون المدني" في الحرب ضد الفساد بين الجمهور العام، ولدى الدوائر القانونية على المستوى الوطني، ولدى المجتمع الدولي الذي يحارب الفساد، لا زال منخفضاً. قد يتغير هذا من خلال الانتشار الأفضل لفوائد مقاربة التحركات المدنية.

المزايا الكامنة لمتابعة التحركات المدنية الخاصة

هناك عدد متزايد من المنادين باستعمال التحركات المدنية في محاربة الفساد. ومنذ العام 2007 نادى الباحث القانوني برايان مايكل⁶ المانحين لدعم متابعة المعالجات المدنية ضد الفساد بدلاً من توجيه جهودهم على مسألة إثبات الجريمة⁷ ويجادل بأن المعالجات المدنية كالمقدرة على ملاحقة المسؤولين المفسدين ودوائهم تعتبر "سلاحاً قوياً ضد الفساد". وأنه في حالة الملاحقات التي يبذلها قطاع الأعمال فإن الاحتمال بربح مالي يوفر حافزاً أكبر بكثير من إدانة الفساد مقارنة برؤية مرتكب فساد تتم محاكمته. ويضيف سيمون يونغ، أستاذ كلية القانون التابعة لجامعة هونكونغ أن الارتفاع في استعمال التحركات القانونية الخاصة يكمن في "التأثير التمكيني للملاحقة، والأهمية السياسية لهذه القضايا"⁸. بالنسبة لصانعي السياسات والإصلاحيين، ينبغي أن يحظى هذا الأمر باعتبار كبير.

زيادة عدد المتقاضين

عدد الذين يمكنهم البدء بتحركات قانونية ضد الفساد كبير جداً، نظرياً، بإمكان كل شخص أو كيان قانوني في هذا العالم وجميع الدول البدء بالتحركات. إذا لحق بهم أذى (مباشر أو غير مباشر)⁹ بدلاً من الاعتماد على عدد قليل من موظفي الدولة لتحقيق التحركات الجنائية، يجدر بالمصلحين أن يأخذوا بالاعتبار كيف يمكنهم أن يستفيدوا من القوة الكامنة في الجيش الكبير من الأفراد الخاصين والكيانات القانونية الخاصة حين يعتنون بمصالحهم الخاصة.

علاوة على ذلك، فإن الدولة الطرف المتأذية من الفساد بإمكانها كذلك أن تستعمل المقاضاة المدنية كشيء مساعد للملاحقة الجنائية من أجل استعادة الأموال المأخوذة من الدولة بواسطة الفساد، سواء كانت الملاحقة الجنائية ناجحة أم لا.

نموذج مختلف من العدالة: القصاص مقابل التصالح؟

كما تم تبيان أعلاه، يبدو أن أي فرد أو كيان قانوني متأذى من فعل فاسد لديه حوافز من أجل البدء بملاحقة

قانونية لإصلاح خسائره أكثر من حوافزه للإبلاغ عن فعل فاسد إلى موظف عام. العدالة بالنسبة للدولة تعني عادة إدانة جنائية وإيقاع العقوبة. بينما قد يجلب ذلك بعض الرضا لضحية الفساد بأن يرى الجناة وقد تمت مقاضاتهم، لكن الأكثر احتمالاً أن الضحية، سواء أكان شخصاً أم كياناً قانونياً، يشعربأن النتيجة الفضلى ستكون في استعادته وضعه السابق كاملاً أو بتعويضه عن الخسائر.

التحركات المدنية أكثر ملاءمة للعدالة التصالحية مقارنة بالملاحقات الجنائية. وفق القانون الجنائي، قد يتم إرضاء شعور الضحية بتحقيق العدالة من خلال المقاضاة الناجحة. لكن الوضع الاقتصادي الصافي للضحية يبقى كما هو دون تغيير. في الوقت الذي يفشل فيه الادعاء في العمل أو يقرر عدم المتابعة بسبب غياب احتمال الإدانة، فإن خيار القانون المدني يمكن أن يكون متوفراً للضحايا إذا استطاعوا أن يلبوا المتطلبات الدنيا للموقف القانوني والخطوات الفنية الأخرى اللازمة للالزمة للبدء بالتحرك القانوني.

عبء مختلف للإثبات: ما لا يدع مجالاً للشك مقابل موازنة الاحتمالات؟

عبء إثبات الحالة ينص عليه وتتم إدارته بشكل مختلف في الأنظمة القانونية المختلفة. في العديد من الولايات القضائية فإن معيار البرهان المطلوب لنجاح الدعاوى المدنية أقل من معيار البرهان المطلوب للإدانة الجنائية. في تشريعات القانون العام تتم صياغة مسؤولية البرهان في التحركات الجنائية بأنه "لا يدع مجالاً للشك المعقول". في الدعاوى المدنية في مثل هذه التشريعات، المعيار مسألة هي أقرب إلى موازنة الحقائق والمناقشات التي يقدمها المتقاضون. ومن أجل النجاح فإن على المدعي أن يقدم "رجحان الأدلة". ولكن ينبغي الحذر في هذا المجال. ففي القانون الألماني، على سبيل المثال، والذي يتبع تقليد القانون القاري (الأوروبي)، حيث يجب أن يقتنع القاضي بما لا يدع مجالاً للشك المعقول في جميع أنواع الدعاوى.¹⁰

على أي حال، فإنه في بعض الولايات القضائية التي تكون الموارد فيها نادرة والميزانيات الحكومية ضعيفة، يمكن للمرء أن يصوغ افتراضاً عملياً: في الأوضاع التي لا تكون فيها السلطات القضائية نفسها متساهلة، سيجد المتقاضون مدنياً الأمر أسهل ليثبتوا ضد المدعى عليه مقارنة بما سيجده الادعاء العام بخصوص فعل الفساد نفسه.

أمر صغير جداً على المقاضاة؟

المقاضاة المدنية متوفرة للضحايا الذين يلتمسون التعويض عن أفعال الفساد الصغيرة التي نادراً ما تعمل في نطاقها سلطات الدولة. على الأقل لأنهم لا يمتلكون الموارد للتحقيق والمتابعة لكل فعل فاسد صغير. تنتشر بين الفقراء والضعفاء بشكل خاص حالة من العجز في مواجهة الفساد الصغير المستشري الذي يخلق نموذج الفساد الانتهازي على صعيد المجتمع. إذا بقي هذا الوضع على حاله دون اهتمام، فإن من الصعب تخيل نجاح الدولة في السيطرة على الأنواع الأكبر من الفساد.

معظم الفساد في قطاع التعليم في الدول النامية، رغم انتشاره، قد يبدو للادعاء تافهاً جداً ولا يستحق الملاحقة. يصبح قرار الملاحقة معتمداً على نتيجة تحليل التكلفة والفائدة، والتي يمكن أن ينظر إلى القضية من خلالها بأنها "صغيرة جداً على الملاحقة". ولكن، إذا بقيت الأمور دون معالجة، فإن ضحايا مختلف أنواع الفساد الصغير في قطاع التعليم سيعانون من ظلم شديد. الأمر الذي سيؤثر بقوة على آفاق عملهم للخروج من الفقر. عندما يكون الادعاء العام غير فعال، يمكن أن تشكل الملاحقات المدنية البديل.

من أجل التغلب على الصعوبات التي يمكن أن يخلقها إعداد ملفات التحركات المدنية ضد الفساد الصغير، فإن دور منظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية، بما فيها منظمات المساعدة القانونية، يصبح

حيوياً. ستكون أساسية لتنظيم بعض الأشكال من التحركات الخاصة بفئات معينة أو بعض الأشكال من مخطط المقاضاة الجماهيرية، أو تقديم الموارد الضرورية والإرشادات المطلوبة للأفراد ليتابعوا تحركاتهم المدنية الخاصة.

مربع 4.5 أفعال في قطاع التعليم تستدعي تحركاً مدنياً خاصاً لمواجهة الأخطار المرتكزة على الفساد

فعل الفساد: عجز غير مفسّر في الميزانية

التحرك: يمكن للأهل أن يبدأوا تحركاً لاستصدار أمر إجباري لحاسبة مستقلة بإمكانها تتبع الاستخدام والتخصيص الحقيقيين للميزانيات المعتمدة.

فعل الفساد: إجبار الأهل على دفع رسوم غير رسمية لإداري المدرسة لتأمين لالتحاق طفل بالمدرسة التحرك: يمكن للأهل البدء بتحرك لاستعادة الرسوم غير القانونية

فعل الفساد: رفض التحاق طفل بالمدرسة لأن أهله لم يدفعوا رشوة مطلوبة لإداري في المدرسة التحرك: على افتراض وجود الشروط الدنيا للبدء بتحرك مدني والحصول على تعويض عن الأضرار (مثل إثبات عدم قانونية التصرف، والضرر الحقيقي، ووجود علاقة سببية بين التصرف والضرر)، بإمكان الأهل البدء بمقاضاة من أجل الإلزام بالتحاق الطفل بالمدرسة

فعل الفساد: معلم أو إداري في المدرسة بسىء استخدام الثقة التي وضعت فيه

التحرك: يبدأ الأهل تحركاً مدنياً ضد المنتهك للثقة وضد المدرسة من أجل الأضرار، والمطالبة بأمر زجري في حالة المضايقة أو التحرش

فعل الفساد: احتيال في عملية توظيف المعلمين وتعيين أماكن عملهم

التحرك: يبدأ المعلمون المحرومون من الفرص تحركاً لفرض مراجعة قضائية لعملية التوظيف وتعيين العمل والإلغاء قرارات التوظيف والتعيين.

البدء مع أفقر الفقراء

إحدى الطرق لجذب الانتباه إلى الإمكانيات الكامنة في التحركات المدنية من أجل مكافحة الفساد تتمثل في مساعدة أفقر الفقراء لضمان حقوقهم في التعليم. سيتم توفير مثال نوعي جديد إذا قام الأشخاص الأكثر تهميشاً وضعفاً في المجتمع بقيادة التحرك. سيوفرون مثلاً توضيحياً على قدرة التمكين القانوني للفقراء على تشجيع الناس على جميع المستويات للمشاركة في مكافحة الفساد.

على سبيل المثال، لنأخذ الحالة الافتراضية لأم تصطحب ابنتها إلى مدرسة حكومية في دولة (س) للأطمئنان على أن الابنة ستلتحق بالمدرسة بطريقة صحيحة. عندما تصل الأم، يبلغها المدير أن عليها أن تدفع رسماً خاصاً كشرط لالتحاق ابنتها. الرسم المطلوب دفعه يعادل الدخل الشهري للأم. الأم تواجه معضلة، إذا عادت أدراجها فإن ابنتها لن تتلقى أبداً تعليماً رسمياً - الفائدة التي تقدم مجاناً لجميع الأطفال من حيث المبدأ. إذا دفعت الأم الرسوم الابتزازية ستؤدي إلى جلب مشقة كبيرة لعائلتها. في الأحوال العادية، لن يكون لدى الأم وسيلة تلجأ إليها. حتى إن شككت للسلطات، فإن الادعاء في بلدها لن يكون مهتماً أن يلاحق هذا النوع من الجريمة الصغيرة. حتى لو كان الادعاء مهتماً، فإن مكتب الادعاء قد لا يمتلك الموارد لتتبع هذا النوع من الخالفات المتوطنة. ومع ذلك فالمأساة أن هذا بالتحديد هو الفساد المستشري الذي يلقي بثقله على الفقراء.

ومع ذلك، فإن أفقر الفقراء - الناس الذين لا أمل في حصولهم على العدالة من الادعاء أو أي شخص آخر - قادرون على أن يحددوا الطريق. إذا قرر أفقر الفقراء أن يتحركوا في المحاكم، فإن ذلك سيرسل رسالة قوية للفساديين، وقد يشحذون همم الآخرين ليتحركوا.

من خلال شبكة مجموعات الدعم الوافرة التي تعمل في البلد (س)، خاصة مجموعات المساعدة القانونية، فإن أم الطفلة - والآخرين من الضحايا المماثلة لممارسة المدير - يمكن مساعدتهم لتقديم قضايا صغيرة ضد المدير من أجل استعادة ما دفعوه تحت الإكراه، حتى في الولايات القضائية التي يكون فيها عبء الإثبات في التحركات المدنية أقل منه في المقاضاة الجنائية، فإنه لا زال على المشتكي أن يقدم برهانا على أن الأفعال المدعاة قد حدثت، ولا بد من إقناع القاضي بذلك. ولذلك، فإن القضايا التي يوجد فيها شهود متعددون يشهدون على وقوع فعل الفساد ينبغي أن تعطى الأولوية في هذا التمرين. إذا كان هناك 5 أو 10 - أو 50 في الواقع - يقاضون الإداري نفسه على نوع السلوك الفاسد نفسه، عندها، بغض النظر عن نتيجة المقاضاة، سيكون على السلطات التعليمية أن تقوم بمعالجة الوضع.

ويمكن وضع استراتيجية هجومية موضع التنفيذ لنشر القصة عالمياً، إن وضع مثل هذه القضايا تحت الأضواء سيحد من قدرة القضاء على استبعاد الحالات التي تتضمن استغلالاً واضحاً للفقراء. لا شيء يمكن أن يكون ملهماً أكثر من أم فقيرة تسعى لاسترداد مكسبها الضئيل من خلال الوقوف في المحكمة طالبة العدالة. يمكن أن تكون رسالتها ببساطة "أرجعوها لي". ربما يمكن أن تسمى الحركة حركة "أعيدوها لنا".

التحديات والمجالات المفتوحة

هناك صعوبات عدة في المقاضاة ضد الفساد ينبغي أخذها بالاعتبار.

أولاً، بينما تسمح معظم النظم القانونية بالتحركات الخاصة من أجل استعادة الخسائر الناجمة عن الفساد، إلا أن هذه المقاربة نادراً ما تستعمل. لذلك، هناك نقص في الفقه بالتشريع وفي الخبرة لتقديم الإرشاد في تخضير ومتابعة التشريع.

ثانياً، الخوف من العواقب نفسه الذي يصاحب نافخي الصافرة، بحاجة أكيدة للتغلب عليه. الأمر بحاجة إلى روح شجاعة لتقديم ملاحقة مدنية ضد مسؤول حكومي في أي بلد.

ثالثاً، الطبيعة الخفية الغامضة لأفعال الفساد تجعل إثباتها صعباً. دون دليل كافٍ ليس من المحتمل أن يحالف القضية النجاح.

رابعاً، هناك تحديات عملية أخرى ينبغي تذكرها، مثل تكلفة إطلاق الملاحقات المدنية، والوقت المطلوب للتشريع، والحاجة لتحديد الموجودات التي سيجري إنفاذ الحكم عليها واحتمال الحاجة عندئذٍ لأمر للتحرز على الموجودات لضمان دفع ما حكم به.

خامساً، إضافة إلى تحركات الملاحقة الحقيقية، هناك قضايا قانونية متشعبة ينبغي استكشافها بشكل أعمق، مثل خلق علاقة سببية بين فعل الفساد والأضرار التي تمت معاناتها. إضافة إلى الحسابات الحقيقية لقيمة هذه الأضرار.

سادساً، بعض الولايات القضائية قد تتطلب، قبل تقديم مقاضاة مدنية على الفساد، ضرورة البدء بمقاضاة جنائية. عندما تكون هناك مثل هذه الضرورة قد يكون المجال للتحركات المدنية الخاصة محدوداً.

أخيراً، تفترض إمكانية البدء بتحركات مدنية مسبقاً وجود جهاز قضائي شفاف وفعال. قد لا يوجد هذا حيث تكون السلطة القضائية ضعيفة والمحاكم مغرقة بالمطالبات القانونية المتأخرة المتركمة.

قد تتغلب هذه التقييدات على فوائد التحركات الخاصة التي تم تبيانها أعلاه. يجب أن تبدأ أية محاولة للبدء "بحركة تحركات مدنية" في أي بلد بتحليل معمق للقوانين هناك. إذا وجد أن قوانين القضاء غير محبذة لهذه المقاربة، فإن الخطوة الأولى في الحركة يجب أن تكون عندئذٍ إطلاق مبادرة لتغيير القوانين. في هذا الصدد، فإن اتفاقية القانون المدني ضد الفساد لمجلس أوروبا يمكن أن تكون مفيدة.

الخلاصة

لاستخدام التحركات المدنية الخاصة بإمكانات بأن تصبح أداة مفيدة في المجابهة ضد الفساد. توفر الأنظمة القانونية والاتفاقيات الدولية الإطار القانوني لذلك. على المجتمع الدولي العامل ضد الفساد أن يهتم بتمكين أفقر الفقراء في المحاربة ضد الفساد. بإمكان أفقر الفقراء أن يكونوا في المقدمة. وبإمكان التحركات الخاصة ضد الفساد في التعليم أن توفر بشكل خاص نقطة انطلاق قوية للتعامل مع الفساد الوبائي الذي بدأ مرة أنه لا يمكن الوصول إليه.

الهوامش

- 1 وليام ت. لوريس المدير العام السابق لمنظمة قانون التنمية الدولية وحالياً محاضر كبير ومدير برنامج سيادة القانون من أجل التنمية التابع لكلية القانون في جامعة شيكاغو-لويولا. يرغب المؤلف في شكر بانديني شيشيا. مرشح لدرجة الماجستير في القانون في البرنامج المذكور لمساهمتها التحريرية في المقال.
- 2 أنظر، على سبيل المثال: Paola Mariani, 'How Damages Recovery Actions Can Improve the Fight against Corruption: The Crisis of Criminal Law Policies and the Role of Private Enforcement in an Italian Case of Judicial Corruption', Legal Studies Research Paper no. 2007241 (Milan: Bocconi University, 2012).
- 3 Civil Law Convention on Corruption, Strasbourg, 4 November 1999, article 3, paragraph 1
- 4 Civil Law Convention on Corruption - Explanatory Report (COETSER 2), 4 November 1999, available at www.worldlii.org/int/other/treaties/COETSER/1999/2.html (accessed 6 January 2013)
- 5 UN General Assembly, United Nations Convention against Corruption, 31 October 2003, A/58/422, available at www.unhcr.org/refworld/docid/4374b9524.html (accessed 6 January 2013)
- 6 برايان مايكل (Bryane Michael) أكاديمي يحاضر حالياً في كلية ليناك. أوكسفورد. والجامعة الأمريكية في باريس. إضافة إلى خدمته كمستشار كبير للحكومتين المولدافية والأوكرانية، وهو كذلك عضو في مجالس الإدارة لأربع شركات. عمل سابقاً حوالي خمسة أعوام مع البنك الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. كمستشار رئيسي لحكومات روسيا، وتركيا، وأذربيجان، وبوليفيا، ونيكاراجوا.
- 7 Bryane Michael, 'Suing against Corruption: The Role of Civil Law', Policy Innovations, 23 July 2007, available at www.policyinnovations.org/ideas/innovations/data/000015 (accessed 6 January 2013)
- 8 .Simon Young, 'Why Civil Actions against Corruption?', Journal of Financial Crime, vol. 16 (2009), pp. 144-159
- 9 ولكن جدر الملاحظة أن الموقف القانوني والقدرة الرسمية على المتابعة القضائية تعتمد عملياً على القواعد القانونية في الدولة الطرف الفردية. والتي تمتلك قواعد فقهية فيما يتعلق بالبدء بالمدوات.
- 10 Juliane Kokott, The Burden of Proof in Comparative and Human Rights Law: Civil and Common Law Approaches with Special Reference to the American and German Legal Systems (Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International, 1998), p. 18

4.16

دعوى الحق العام من أجل الحق في التعليم:

قضية مشروع الحقوق الاقتصادية -الاجتماعية والمساءلة (سيراب) ضد نيجيريا

أديتوكونبو موموني و غارت سويني¹

يتم فهم الفساد بشكل متزايد كقضية في حقوق الإنسان. إما كعقبة في وجه تحقيق حقوق الإنسان، أو حتى كخرق لها بحد ذاته.² على المستوى الوطني، يمكن لفشل الدولة في التحقيق في فساد النظام ومعالجته أن يصل إلى أن يكون خرقاً لالتزاماتها القانونية لضمان حماية الحقوق بأقصى ما توفره مواردها. وعلى هذه الأرضية جاء اتهام حكومة نيجيريا بالمساهمة في حرمان التعليم "بالفشل بشكل جدي في معالجة كل ادعاءات الفساد على أعلى المستويات الحكومية وعلى مستويات الحصانة التي تسهّل الفساد في نيجيريا".³ وقد رفعت قضية سيراب ضد نيجيريا أمام محكمة العدل للجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا بواسطة مشروع الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية والمساءلة (سيراب)⁴ في تشرين الأول/أكتوبر 2009.⁵

غانا

66%

من الناس يرون أن نظام التعليم
فاسد أو عالي الفساد

المصدر: «بارومتر الفساد العالمي 2013» - الشفافية الدولية

كانت هذه قضية مهمة لعدة أسباب. أولاً، أعادت التأكيد على أن الدولة تحمل التزامات بتحقيق الحق في التعليم، بشكل لا يتعدى المبادئ البسيطة لسياسة الدولة.⁶ وهذه الالتزامات قابلة للتقاضي في محكمة عليا.⁷ ثانياً، رغم أن محكمة العدل العليا للجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا لم تجد دليلاً قطعياً على الفساد في هذه القضية (رغم القول بوجود دليل ظاهر الوجاهة). فقد اعتبرت في حكمها أن الفساد في التعليم يمكن أن يشكّل خرقاً للحق في التعليم عندما لا تبذل الجهود لمقاضاة الموظفين الفاسدين وتعيد الأموال المسروقة.⁸ ونجحت (سيراب) كذلك في تأمين قرار من المحكمة إلى الحكومة بأن تزود الأموال اللازمة لتغطية العجز الناتج عن الفساد. "لئلا ينكر على قسم من الناس الحق في التعليم".⁹

من منطلق استراتيجي. أبرزت القضية الأثر الكبير الذي يمكن لمنظمة مجتمع مدني وطنية مثل (سيراب) أن تحدثه عندما تستثمر دعوى الحق العام. من خلال قانون حقوق الإنسان. كوسيلة للتعامل مع الفساد. ولكن في الوقت نفسه جدر الملاحظة أن تعاقس الحكومة النيجيرية اللاحق عن تطبيق قرار المحكمة العليا المذكورة يبرز القيود على هذه المقاربة من حيث القدرة على ضمان الامتثال.

السياق الوطني: الفساد في التعليم في نيجيريا

في العام 2006 تلقت (سيراب) معلومات من نافخ صافرة (مبلغ داخل النظام) يدعي وجود فساد هائل لدى اللجنة العالمية للتعليم الأساسي في نيجيريا. وهي جسم أسسته الحكومة بهدف ضمان التعليم الأساسي في البلد. قامت (سيراب) بتحقيق أولي بين العامين 2005 و2006. وقدمت التماساً إلى اللجنة النيجيرية المستقلة للممارسات الفاسدة والجرائم الأخرى ذات العلاقة (اللجنة المستقلة للممارسات الفاسدة) في كانون الثاني/يناير 2007 لتقوم بتحقيق رسمي.¹⁰ وأظهر تحقيق (سيراب) أن 54.78 مليون نيارا (340 مليون دولار أمريكي) قد فقدت في العامين 2005 و2006 من خلال فساد في سوء إدارة أموال اللجنة العالمية للتعليم الأساسي المذكورة. قدرت (سيراب). كتبعات مباشرة لذلك. أن أكثر من خمسة ملايين طفل نيجيري يفتقرون إلى الوصول إلى التعليم الابتدائي.¹¹ كما اكتشفت اللجنة المستقلة لممارسات الفساد المذكورة أن معظم المشاريع التي نفذتها اللجنة العالمية للتعليم الأساسي المذكورة وهيئات التعليم الأساسي التابعة للدولة قد انتهكت قواعد الإجراءات الواجبة. بينما كانت الواجبات المنفذة دون المستوى المطلوب. معظم تجمعات الصفوف الدراسية التي تمت زيارتها كانت في حالة سيئة. إما بسقوف منهارة أو بأرضيات سيئة. أظهر تقييم عام في إطار التحقيق أن الأموال كان لها قيمة صغيرة أو لم يكن لها قيمة في معظم التعهدات.

أوصت اللجنة المستقلة لممارسات الفساد المذكورة بالنظر في عمليات وإجراءات اللجنة العالمية للتعليم الأساسي المذكورة. وحتى تاريخه نتج عن التحقيق الذي أجرته اللجنة المستقلة لممارسات الفساد استعادة 2.3 بليون نيارا (14.5 مليون دولار أمريكي) من الأموال المخصصة لتعليم الأطفال المحرومين.

التوسع خلف الحدود

أعطت نتائج تقرير اللجنة المستقلة (سيراب) الزخم لتقديم قضية في الحق في التعليم أمام محكمة الجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا في أبوجا. والادعاء بأن الفساد في اللجنة العالمية للتعليم الأساسي وصل إلى درجة إنكار الحق في التعليم المجاني. الإلزامي. والعالي النوعية للأطفال النيجيريين كما تنص عليه المادة 17 للميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.¹²

وقد لاحظت محكمة عدل الجماعة وجود دليل ظاهر الوجاهة على اختلاس الأموال على أساس تقارير اللجنة المستقلة لممارسات الفساد. وقد طرحت بأن على الحكومة النيجيرية. بينما تتخذ الخطوات لاستعادة الأموال و/أو مقاضاة المشبوهين. أن تقدم الأموال اللازمة لتغطية العجز من أجل تجنب إنكار أي من شعبها الحق في التعليم. وطلبت المحكمة كذلك من الحكومة التأكد من أن الحق في التعليم لم يتم تفويضه بالفساد. وقررت المحكمة اعتبار اللجنة العالمية للتعليم الأساسي مسؤولة عن التأكد بأن الأموال المخصصة للتعليم الأساسي تستعمل بشكل سليم لهذا الغرض.

وفي حكم تاريخي يعتبر علامة فارقة صدر في تشرين الثاني/نوفمبر 2010. أيدت محكمة الجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا ما قدمته (سيراب) وأعلنت أن الحكومة النيجيرية تتحمل المسؤولية القانونية لتوفير التعليم الأساسي المجاني. وعالي النوعية. والإلزامي لكل طفل نيجري. كحق.¹³

المتابعة

يبقى التحدي الأساسي بعد القضية هو التطبيق.¹⁴ رغم أن الحكم إلزامي لنيجيريا وقابل للإنفاذ المباشر.¹⁵ لا توجد أحكام واضحة حول من الذي سيفعل أو ينفذ قرارات المحكمة.¹⁶ ولذلك فإن الإنفاذ لا زال موضوعاً لقواعد الإجراءات المدنية. بحاجة إلى تحقيق رسمي بأن السند الرسمي قد تم استلامه و"يجب إنفاذه". لم يحدث هذا وبقي قرار محكمة العدل للجماعة. كما هو حال العديد من توصيات اللجنة المستقلة لممارسات الفساد (بما في ذلك مقاضاة الموظفين المشمولين بالإصلاحات في اللجنة العالمية للتعليم الأساسي). دون تنفيذ. وقد وقعت جهود العديدين حتى الآن على أذان صماء. مثل جهود مناشدة الرئيس جودك جونانان ووزير العدل¹⁷ التي قامت بها (سيراب). ولجنة المحققين الدولية. ومنظمة إنتررايتس. واتحاد المعلمين النيجيريين. ونقابة المحررين النيجيريين.

على أي حال. لا يعني استمرار عدم التنفيذ أن الزخم سيتوقف. تتابع (سيراب) حالات مقاضاة إضافية من أجل تكرار المشروع في ولايات أخرى غير مغطاة بتقرير اللجنة المستقلة لممارسات الفساد. وتضغط كذلك من أجل تأسيس آلية وطنية جديدة يمكنها استعراض المعالجات للحق في التعليم بما يتفق مع قرار محكمة العدل العليا للجماعة. إضافة إلى ذلك. يزود القرار (سيراب) بإطار واضح للعمل مع وكالات مكافحة الفساد من أجل ضمان المقاضاة الفعالة لهؤلاء المسؤولين عن سرقة أموال اللجنة العالمية للتعليم الأساسي والاستعادة الكاملة للأموال المسروقة. وتقوم (سيراب) كذلك بتشجيع توسيع صلاحيات وكالات مكافحة الفساد لضمان مراقبة نوعية وشفافية في صرف أموال التعليم.

وأخيراً. إن مجرد أخذ قضية عامة إلى محكمة إقليمية. وأن تأمر المحكمة حكومة نيجيريا بمعالجة النقص في الأموال المفقودة بسبب الفساد. يجذب الانتباه للقضية ليس فقط في البلد¹⁸ ولكن دولياً أيضاً.¹⁹ يساعد هذا (سيراب) وآخرين على إبقاء القضايا حية في نظر الجمهور. وبالتالي من الصعب سياسياً تجاهلها.

الهوامش

- 1 أديتوكونبو موموني مدير مشروع الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية والمساواة (سيراب) وممثل سيراب أمام محكمة الجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا في قضية سيراب ضد نيجيريا. غاريت سوبيني مدير التحرير لتقرير الفساد العالمي في الشفافية الدولية.
- 2 أنظر على سبيل المثال. الدراسات والقرارات المتابعة لمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة والهيئات الفرعية السابقة: working paper (2003), E/CN.4/Sub.2/2003/18; preliminary report of the Special Rapporteur (2004), E/CN.4/Sub.2/2004/23; (first) progress report submitted by the Special Rapporteur (2005), E/CN.4/Sub.2/2005/18 (all entitled 'Corruption and Its Impact on the Full Enjoyment of (Human Rights, in particular, Economic, Social and Cultural Rights); and (second) progress report of Special Rapporteur (2009 A/HRC/11/CRP.1 (entitled 'Corruption and Its Impact on the Full Enjoyment of Human Rights'); and also a Human Rights Council 'resolution (2012), HRC resolution 21/L.13, 'Panel Discussion on the Negative Impact of Corruption on the Enjoyment of Human Rights', SERAP v. Nigeria, suit no. ECW/CCJ/APP/12/07, judgment no. ECW/CCJ/JUD/07/10, ECOWAS Community Court of Justice (CCJ) November 2010 30
- 3 مشروع الحقوق الاقتصادية-الاجتماعية والمساواة (سيراب) منظمة غير حكومية ملتزمة بتعزيز الشفافية والمساواة في القطاعين العام والخاص في نيجيريا من خلال البحث في حقوق الإنسان والمناصرة والفاشضة وتقديم الخدمات القانونية. تحمل (سيراب) صفة المراقب في اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في باجول. غامبيا. ما يمكنها من تقديم قضايا للمحكمة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب. وإلى محكمة العدل التابعة للجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا.
- 4 SERAP v. Nigeria, judgment, ECW/CCJ/APP/0808, ECOWAS Community Court of Justice, 27 October 2009
- 5 ادعت حكومة نيجيريا أن "أحكام الفصل الثاني لدستور 1999 هي المبادئ التوجيهية لسياسة الدولة وأنها بناء على ذلك غير قابلة للمقاضاة." (SERAP v. Nigeria, judgment, ECW/CCJ/APP/0808, section 14) وقد تم رفض هذا من قبل المحكمة.
- 6 المادة 17 من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب والعهد الدولي حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الأجزاء 7، 19-14.
- 7 SERAP v. Nigeria, judgment no. ECW/CCJ/JUD/07/10, section 21
- 8 SERAP v. Nigeria, judgment no. ECW/CCJ/JUD/07/10, section 28
- 9 The Nation, 'Govt officials divert N3b UBE funds in 20 states', 5 March 2008, available at http://www.thenationonline.net/archive2/tblnews_Detail.php?id=46398 (accessed 6 January 2013)
- 10 أنظر:

- UNICEF information sheet, Girls' Education, Nigeria Country Office, September 2007, available at http://www.unicef.org/wcaro/WCARO_Nigeria_Factsheets_GirlsEducation.pdf (accessed 6 January 2013).
- 12 تأسست الجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا في 28 أيار/مايو 1975 وتضم 15 دولة عضواً: بنين، وبركينافاسو، والرأس الأخضر، وساحل العاج، وغامبيا، وغانا، وغينيا، وغينيا بيساو، وليبيريا، ومالي، والنيجر، ونيجيريا، والسنغال، وسيراليون، وتوغو. وأتاحت المادة 15 من معاهدة هذه الجماعة تأسيس محكمة عدل تابعة للجماعة. وتمتلك محكمة العدل هذه، ضمن قدراتها الأخرى، ولاية قضائية لسماع قضايا حقوق الإنسان مبنية على المبادئ العامة لقانون حقوق الإنسان الدولي والإقليمي (supplementary protocol A/SP.1/01/05)، وتعتبر قرارات المحكمة ملزمة للدول الأعضاء.
- 13 ECW/CCJ/APP/12/7-
- 14 نقل عن مسجل الجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا في أيلول/سبتمبر 2012 قوله بأن 60% من قرارات محكمة عدل الجماعة لم يتم إنفاذها من قبل الدول الأعضاء منذ بدايتها في 2001. أنظر:
News Agency of Nigeria, '60% of ECOWAS Court's Judgments Not Enforced: Chief Registrar', 25 September 2012, available at www.nannnewsngr.com/section/africa/60-of-ecowas-court%E2%80%99s-judgments-not-enforced-chief-registrar (accessed 6 January 2013).
- 15 Article 15(4) of the ECOWAS Treaty, article 19(2) of the 1991 protocol
- 16 تحديداً، المواد (2) 24 و(3) للبروتوكول الإضافي لمحكمة الجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا.
- 17 تمتلك نيجيريا الموارد والقدرة لتنفيذ قرار محكمة الجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا حول الحق في التعليم إذا قدرت الحكومة على ممارسة الإرادة السياسية المطلوبة" منقول عن:
- Sahara Reporters (US), 'ICJ, INTERIGHTS, Editors, Teachers, SERAP Insist on Free Education for Every Child', 1 June 2011, available at <http://saharareporters.com/press-release/icj-interights-editors-teachers-serap-insist-free-education-every-child>; Nigerian Voice Group: Obeying ECOWAS Right to Education Judgment Will End Election Violence', 26 April'
- 18 Nigerian Bulletin, 'Nigeria: Funds - SERAP Drags UBEC, AGF to Court', 1 December 2010; AllAfrica.com, 'Nigeria: Funds - SERAP Drags UBEC, AGF to Court', 29 November 2007; 'We...commend the pro-active Socio-Economic Rights and Accountability Project (SERAP) which petitioned the ICPC in the first instance for their patriotic act': editorial from Sun (Nigeria), 20 March 2008
- 19 News24, 'Court Backs Free Schooling in Nigeria', 1 December 2012
www.news24.com/Africa/News/Court-backs-free-schooling-in-Nigeria-20101130 (accessed 6 January 2013); Radio Netherlands World-wide, 'Nigerian Government Has Been Ordered to Provide Free and Compulsory Education to Every Nigerian Child', 30 November 2010; Law Library of Congress, Global Legal Monitor (US), 'Nigeria: Regional Court Says Government Has Legal Obligation to Provide Free and Compulsory Education to Children', 3 December 2010; Human Rights Brief, 'ECOWAS Community Court of Justice Ruling Holds the Government of Nigeria Accountable for Fulfilling the Right to Education despite Corruption', 11 March 2011
<http://hrbrief.org/2011/03/ecowas-community-court-of-justice-ruling-holds-the-government-of-nigeria-accountable-for-fulfilling-the-right-to-education-despite-corruption> (accessed 6 January 2013)

4.17

تشجيع بلاغات المواطنين لمعالجة الفساد في التعليم

كونراد زيلمان¹

تهدف مراكز المناصرة والنصح القانوني التابعة لمنظمة الشفافية الدولية إلى تمكين المواطن ودمجه في الجبهة ضد الفساد. تشجع هذه المراكز شكاوى المواطن حول أحداث فساد محددة، وتدعم الناس على متابعة هذه الشكاوى. وحيث أن مراكز المناصرة والنصح القانوني موجهة بالطلب وبالتالي ليست مركزية على الفساد في أي قطاع محدد، فقد تعاملت مع عدد من القضايا في قطاع التعليم. يمكن لخبرة المراكز أن توفر دروساً قيمة لتعزيز مجابهة الفساد في التعليم.

مقاربة مراكز المناصرة والنصح القانوني

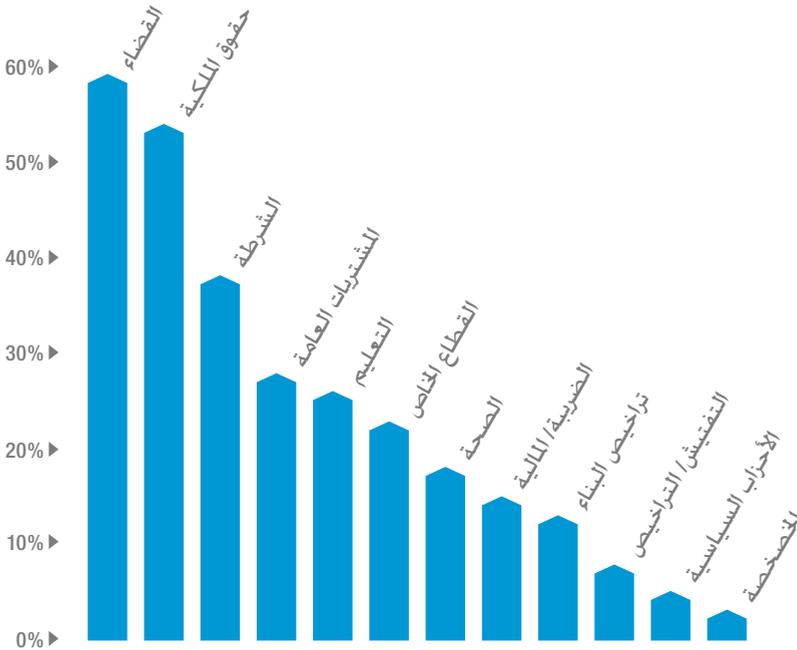
بدأ أول هذه المراكز في العام 2003، واليوم تعمل المراكز في أكثر من 50 بلداً، من إيرلندا إلى الهند، ومن النيجر إلى نيبال ومن فانواتو إلى فنزويلا. يتكون المركز النموذجي من هذه المراكز من خط ساخن مجاني، ومكاتب مفتوحة دون مواعيد وخدمات متنقلة لتقديم الخدمة القانونية المجانية، والدعم والمساعدة لنافخي الصافرة، والشهود، وضحايا الفساد. اتصل بهذه المراكز حتى اليوم أكثر من 100000 شخص من خلفيات متنوعة، من أنشد الفقراء فقراً إلى مهنيين مستقرين جيداً. عملت المراكز على حالات من جميع المستويات وعبر جميع القطاعات، من الرشاوى الصغيرة إلى الفساد في عمليات الشراء الحكومية بعدة بلايين من الدولارات. تستعمل البيانات التي يتم بناؤها من خلال العمل مع الحالات لتحديد نواحي الضعف في النظام ويمكن استخراجها لأهداف المناصرة. تهدف أنشطة المناصرة المبنيّة على البيانات إلى استهداف جذر المشكلة بواسطة تغيير السياسة والممارسة. ساهمت هذه المقاربة في تبني تشريعات أساسية وتطبيقها، مثل الحصول على المعلومات وقوانين حماية نافخ الصافرة، وكشف الممارسات الفاسدة وإنهائها، منتجة توفيرات بعدة ملايين الدولارات على الأموال العامة. وأثرت هذه الأنشطة في قطاعات متنوعة مثل تطوير البنى التحتية، والاتصالات، والصحة، والطاقة، والإدارة البيئية. في قضية واحدة، كانت بلايين اليورو على المحك في مناقصة حكومية كبيرة الحجم.²

لا تسعى مراكز المناصرة والنصح القانوني إلى أن تُلحل آليات الشكاوى الرسمية أو الأجسام الاستقصائية، ولكنها بدلاً من ذلك تهدف إلى دعم عملها. تقوم المراكز بدور وسيط، ومساعدة المواطنين على استعراض المؤسسات العامة، وإلى إعداد شكاوى مناسبة وقابلة للتطبيق. أحياناً يكون عمل المراكز مقدراً من قبل الموظفين العموميين، وتعتبر المنظمات غير الحكومية حلفاء أساسيين للمراكز. تعمل على سبيل المثال، كمضاعفات مهمة لتشجيع الشكاوى من جماعات سكانية، أو مناطق جغرافية، أو قطاعات معينة.

مدى مناسبة المقاربة للقطاع التعليمي

حسب تقدير العاملين مع الحالات في مراكز المناصرة والنصح القانوني. قطاع التعليم هو المجال الخامس في المجالات الأكثر تأثراً عبر العالم والتي يعبر الناس فيها عن مخاوفهم.³ في الشرق الأوسط، وإفريقيا، وأوروبا الشرقية والوسطى. تشير بيانات الشكاوى والدليل القولي إلى تركيز معين للقضايا المتعلقة بالتعليم.⁴ وتبدو هذه النتائج كذلك متعلقة بمسح بارومتر الفساد العالمي الخاص بمنظمة الشفافية الدولية 2010/2011، الذي سجلت فيه مناطق الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أعلى النسب المئوية للناس الذين كانوا يدفعون الرشاوى في الأشهر الإثني عشرة السابقة للمسح في القطاع التعليمي، بـ 23% و 20% على التوالي.⁵

تُبرز حالات مراكز المناصرة والنصح القانوني مخاوف في التعليم الابتدائي، والثانوي، والجامعي، وتعليم الكبار، وتشمل تلك اكتشاف المدارس الشبكية في أذربيجان، وابتزاز المعلمين من أجل رخصة التعليم وقيام الطلبة بالدفع مقابل المواد التعليمية وتحسين العلامات في غرب إفريقيا.⁶ ومحاولة ابتزاز التحبذ الجنسي في بوروندي، وبيع الشهادات في جامعة في كازاخستان.⁷ والممارسات الاحتيالية وابتزاز الطلبة في التعليم الجامعي الخاص في فيجي.⁸ والواسطة في تعيين الهيئة التدريسية في نيبال (أنظر كمال بوكزل، الفصل الثاني في هذا العمل). يشير عدد من الحالات لدى مراكز المناصرة والنصح القانوني في بلدان مختلفة إلى مخاوف في المؤسسات التعليمية الخاصة كما في المدارس العامة.⁹



الشكل 4.8 في استطلاع داخلي للعام 2011، طلب من موظفي ALAC أن يختاروا القطاعات الثلاثة الأكثر تأثراً بشكاوى المواطنين في بلدانهم

في حوادث متعددة. ساهم عمل مراكز المناصرة والنصح القانوني في ردم الممارسات التعسفية وفي تمكين الناس لمقاومة الفساد. تم التحقيق في الوساطة والاحتياط ووقفهما في بعض الحالات. بناء على طروحات المراكز المناسبة. بناء على نصيحة المركز في كازاخستان. استطاع الطلبة والأهل أن يقاوموا دفع الرسوم غير الشرعية. في غانا. قررت السلطات أن تضمن توفر المواد المدرسية مجاناً أو بأسعار معقولة إثر تدخل المركز.¹⁰ في مولدافيا. حقق مكتب الادعاء العام مع مدير مدرسة بعد أن تم الادعاء عليه بابتزاز دفعات غير مشروعة من الطلبة. تعاون عدد من المراكز مباشرة مع السلطات التعليمية لتوعية المواطنين وتسهيل شكاواهم. في فلسطين وأذربيجان على سبيل المثال. وتضمن التعاون في أذربيجان كذلك مراقبة جلسات الامتحان في الجامعات والمشاركة في فرقة العمل الوزارية الخاصة بمكافحة الفساد. إضافة إلى تصميم وإعطاء مسابقات في مكافحة الفساد كجزء من برامج إعداد المعلمين.

تضح العلاقة بين التقارير الفردية حول الفساد في قطاع التعليم ونتائجها الأوسع على مستوى النظام من خلال حالة "نافخ صافرة" تتضمن تحضير آراء خبير مشكوك فيها فيما يتعلق بمناقصة حكومية كبيرة لكلية قانون تشيكية.¹¹ قام فرع الشفافية الدولية كذلك بتمثيل رئيسة هيئة الاعتماد في وزارة التعليم. والتي تمت مقاضاتها بعد أن أعطت معلومات عن مخالفات نظامية في شروط دراسية لسياسيين وآخرين.¹² واتخذ قرار في هذا الخلاف لصالحها. وفي عدد من الحالات الأخرى. التقطت فروع الشفافية الدولية قضايا نظامية تم خديدها من خلال تقارير المواطنين من أجل أن تطالب بتغييرات فيها وتطبيق سياسات معززة. مثل قضية تعيينات المعلمين في نيبال.

خطوات مستقبلية

تمتلك الشفافية الدولية حالياً قاعدة بيانات من مراكز المناصرة والنصح القانوني قابلة لإجراء البحث عليها ما يمكن من فهم أكثر نظامياً للفساد كما يعيشه المواطنون حول العالم في حياتهم اليومية. وستساعد كذلك في دمج مقارنة مراكز المناصرة والنصح القانوني مع مبادرات أخرى في مكافحة الفساد. بناء على عمل سابق للشفافية الدولية. تقوم حالياً مراكز غانا. والنيجرا (أنظر حسن أميدو ديالو. الفصل الثاني في هذا العمل). والكاميرون. وبوروندي بحملات في قطاع التعليم.¹³ طبعاً. لا تعتبر مقارنة مراكز المناصرة والنصح القانوني الرصاصة السحرية لمعالجة الفساد في أي قطاع. إلا أن الخبرات المكتسبة من هذه الحملات تقدم بعض الدروس التي يمكن لممارسي مكافحة الفساد في قطاع التعليم الاستفادة منها. عموماً. توفير قنوات لشكاوى المواطنين وزيادة فعاليتها يمكن أن تكون أداة مهمة لزيادة المساءلة في التعليم. إتاحة الوصول إلى آلية بسيطة وموثوقة وحيوية للإبلاغ عن مخاوف مستخدمي التعليم ومتابعتها يمكن أن تساهم في التغلب على اللامبالاة الحكومية وتساعد في تغيير السلوك. من أجل أن تكون إصلاحات مكافحة الفساد مستدامة على المدى البعيد. يجب أن تكون راسخة في المطالب من أسفل إلى أعلى. كونها موجهة بالمطالب. فإن آليات الإبلاغ. بما فيها البرامج الثابتة والمتحركة. تسمح بفهم الأشكال المحددة وآثار الفساد كما يعيشها المواطنون. إن معالجة هذه المخاوف وإغلاق المنافذ في النظام التي يتكرر حدوث المشاكل منها يمكن أن يأتي بنتائج ملموسة في المجابهة ضد الفساد.

توصيات للممارسين في مكافحة الفساد في قطاع التعليم

أولاً. يمكن. ويجب. دمج آليات الإبلاغ الخاصة بالمواطنين في الجهود الأوسع لإصلاح الممارسات في قطاع التعليم. الخطوط الساخنة لمكافحة الفساد. وآليات النظم. ومكاتب ديوان المظالم. والأدوات المماثلة تكمل الإصلاح النظامي ويمكن أن تساعد في بناء طلب فعال على مكافحة الفساد إضافة إلى دمج المواطنين في مجابهة الخروقات. وتحديداً. على جميع أصحاب المصالح أن يدمجوا البيانات التي تحتويها بلاغات المواطنين حول الفساد من أجل أن يبنوا عليها قرارات سياساتهم ويراقبوا فعالية الإصلاح.

ثانياً، ينبغي تقوية آليات الإبلاغ الحالية واستحداث آليات جديدة حيث لا توجد آليات. يجب على مزودي التعليم ومنظمات المجتمع المدني التي تعمل في القطاع أن يسعوا بنشاط لتكامل آليات الإبلاغ وتقويتها. خاصة على المستوى المحلي. حيث تتكون خبرات الناس عن الفساد من حياتهم اليومية. الحشد المناسب للموارد والتدريب مطلوبان لتشجيع وتعزيز استخدام آليات الإبلاغ هذه. إضافة إلى ضمان متابعة الشكاوى وحلها. وينبغي إعطاء عناية خاصة لآليات حماية نافخي الصافرة في هذا السياق. الدراسات التي تتضمن تقييم آليات الشكاوى في قطاع التعليم جُذ أحياناً أنها غير موجودة أصلاً. أو أنها غير معروفة جيداً. أو لا ينظر إليها كآليات موثوقة أو فعالة، وبالتالي غير مستغلة.¹⁴

ثالثاً، بناء على ذلك فإن التعاون بين السلطات والمجتمع المدني أمر أساسي. مخاوف المواطنين موجودة سواء تم الإبلاغ عنها أم لا. الافتقار للإرادة لمعالجتها يؤدي إلى اللامبالاة والاستخفاف. ما سيرسخ الفساد. من خلال العمل خطوة قبل الحكومة. بإمكان مراكز المناصرة والنصح القانوني ومبادرات المجتمع المدني الأخرى أن تساهم في التوعية وأن تساعد في ضمان كون الشكاوى محضرة جيداً وملائمة وقابلة للتنفيذ. قبل وصولها إلى السلطات.

الهوامش

- 1 كونراد زيلمان (Conrad Zellmann) نائب المدير التنفيذي في برنامج "نحو الشفافية". اتصال منظمة الشفافية الدولية في فيننام.
- 2 أنظر: <http://www.expats.cz/prague/article/weekly-czech-news/giant-eco-tender-fails/> (accessed 4 January 2013)
- 3 عالمياً. المجالات الأكثر تأثراً بالشكاوى من المواطنين هي القطاع القضائي. وانتهاكات حقوق الملكية. والشرطة.
- 4 تشرف الشفافية الدولية حالياً على برنامج عام لمراكز المناصرة والنصح القانوني. بدأ في آذار/مارس 2012. الذي يسمح بتحليل أكثر تفصيلاً وقوة لمجموعات البيانات عبر البلدان وعالمياً. ويسمح كذلك للشفافية الدولية أن تشارك أصحاب المصالح المهتمين بنتائج المبنية على الشكاوى التي قدمها المواطنون.
- 5 في 'بارومتر الفساد العالمي 2010' كان لمناطق الشرق الأوسط وشمال إفريقيا والدول المستقلة حديثاً أعلى النسب المثوية للناس الذين دفعوا رشوة في الأشهر الإثني عشرة التي سبقت في القطاع التعليمي. بنسب 23% و20% على التوالي.
- 6 http://www.transparency.de/fileadmin/pdfs/Wissen/Korruptionsindices/GCB_2010.pdf (accessed 4 January 2013)
- 7 Ghana Integrity Initiative, 'Success Stories' booklet (Accra: Ghana Integrity Initiative, 2010)
- 8 Transparency Kazakhstan, ALAC Final Narrative Report 2007-2009 (Astana: Transparency Kazakhstan, 2010), p. 5
- 9 Fiji Times, 'Students felt institute cheated', 24 June 2011, available at www.fijitimes.com/story.aspx?id=173220 (accessed 4 January 2013)
- 10 تقارير مراكز المناصرة والنصح القانوني في الباكستان. وفيجي. وجمهورية التشيك حدثت عن مخاوف المواطنين فيما يتعلق بمؤسسات التعليم الخاصة.
- 11 Transparency International, ALAC Case Study: Lessons in Integrity, available from Transparency International Secretariat
- 12 (See <http://aktualne.centrum.cz/domaci/politika/clanek.phtml?id=726424> (accessed 4 January 2013)
- 13 أنظر: http://zpravny.idnes.cz/byvaly-prodekan-prav-kindl-zaluje-sefku-akreditačni-komise-chce-150-tisic-1ak-/domaci.aspx?c=A100305_151145_studium_bar (accessed 4 January 2013) and <http://www.ceskatelevize.cz/ct24/exkluzivne-na-ct24/osobnos-ti-na-ct24/101221-nemeli-jsme-cas-venovat-se-velmi-talentovanym-lidem-rika-vladimira-dvorakova/> (accessed 4 January 2013)
- 14 Transparency International, Africa Education Watch, Good Governance Lessons for Primary Education (Berlin: TI, 2010), available at http://archive.transparency.org/publications/publications/other/africa_education_watch (accessed 4 January 2013)
- 15 (Transparency International (2010)

4.18

تقاسم المعرفة، تقاسم القوة:

مكافحة الفساد في التعليم عبر العالم

إلين مارتينيز وديفيد مكنير¹

المجتمع المدني هو العيون والأذان المحلية التي تراقب كيف تترجم السياسات الوطنية والدولية في الممارسة².

أدت العولة إلى تحول النقاش حول الفساد، بسبب الانتشار الواسع والسريع للمعلومات. حقيقة أن فضيحة فساد يمكنها أن تستقطب الانتباه عالمياً خلال ساعات، الأمر الذي زاد بشكل درامي الأخطار على سمعة القادة السياسيين والعاملين في قطاع الأعمال على حد سواء³.

حركة التعليم العالمية دور جوهري في كشف الفساد، كونها توسعت بشكل معتبر منذ سنوات الألفية الثالثة، بعد تبني أطر وأهداف عالمية أساسية في التعليم⁴.

على المستوى الوطني، منظمات المجتمع المدني التربوية - التي كثيراً ما تقوم بالمناصرة من أجل تمويل كافٍ وعمليات صنع قرار شفافاً فيما يتعلق بميزانيات التعليم الوطنية - تعمل على زيادة مشاركة المواطنين في عمليات الميزانية ولعب دور قوي في تحديد أولويات الحكومة، وتشجيعهم على تقديم ملاحظاتهم دولياً. تتشارك شبكات التعليم المهارات والمعلومات بطريقة تمكن من كشف الفساد في القطاع سريعاً. إلا أنه لا زال هناك مجال لاستغلال هذه الإمكانيات بالكامل، ويتطلب ذلك تعاوناً أكبر بين التعليم ونشطاء مكافحة الفساد.

الدور الحاسم لمنظمات المجتمع المدني التعليمية

بحملها مهمة تعزيز الحق في التعليم وأهداف مشروع اليونسكو للتعليم للجميع، تعاملت منظمات المجتمع المدني والتحالفات العاملة في هذا الميدان تقليدياً مع العديد من القضايا الأساسية التي تؤثر بالتعليم، وذلك بأساليب المناصرة، والحملات والعمل على السياسات مع وزارات التربية. تجمع هذه التحالفات أحياناً تنوعاً واسعاً من أصحاب المصالح في التعليم، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية، واتحادات المعلمين، وجماعات الأهالي، والصحفيين، ونشطاء الحق في التعليم، إضافة إلى آخرين. على الرغم من أثر الفساد الخطير على التعليم، فإن المناصرة المباشرة والعمل على السياسات يبقى محدوداً

ضمن القطاع. وذلك جزئياً بسبب الولاية المزدوجة لمنظمات المجتمع المدني (وأحياناً المركبة) بالمساعدة لبناء أنظمة قوية تقدم التعليم لجميع الأطفال وفي الوقت نفسه القيام بدورهم كمنشطاء مناصرة يبرزون القضايا المثيرة للقلق في السياسات الوطنية وفي أعمال الحكومات.⁵ في بعض البلدان، تضيّق التحديدات المفروضة على عمل منظمات المجتمع المدني في المناصرة الحيز الذي تعمل فيه جماعات التعليم لتحدي الفساد. وفي العديد من البلدان الأخرى، يؤدي الافتقار إلى الشفافية في إطار الحكومة، وما يتبعه من غياب البيانات حول الموارد الحكومية، إلى إعاقة جدية لعمل منظمات المجتمع المدني في هذه الدائرة.

ومع ذلك فإن الإمكانيات المتوفرة لمنظمات المجتمع المدني كبيرة، لأنها تميل إلى امتلاك المهارات والتشبيكات المناسبة لوضع الإدارات الحكومية موضع المساءلة وتقوم بحملات من أجل الشفافية والمساءلة.⁶ وبكلمات وكالة التنمية الدولية الألمانية (GTZ)، "يمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تعمل الكثير في قطاع التعليم لرفع الوعي في إطار قطاع التعليم نفسه وبين الجمهور الأوسع حول ظاهرة الفساد في نظام التعليم."⁷

مربع 4.6 في البؤرة - خبرة الشبكات في أوروبا وأوراسيا

لويوف فاجفير⁸

المناصرة المشتركة في أنشطة مكافحة الفساد في التعليم يمكن أن تحدث ليس فقط على المستوى العالمي. وإنما كذلك تحدث بشكل متزايد من خلال الشبكات الإقليمية. الشبكة الطلابية لمكافحة الفساد في جنوب شرق أوروبا وشبكة التعليم الشفاف شبكتان شبابتان من المشاريع التي تركز على تشجيع وتعزيز الشفافية والمساءلة في التعليم العالي في أوروبا وأوراسيا.

ينظر إلى الشبكة الطلابية لمكافحة الفساد كتحالف غير رسمي للطلبة والشباب للقيام ببحث حول جوانب مختلفة للفساد في التعليم العالي في المنطقة، وتضم منظمات طلابية وشبابية من بلغاريا، وكرواتيا، ومولدافيا، وصربيا.⁹ كان الدافع وراء شبكة التعليم الشفاف جميع المنظمات التي تخدم الشباب من أوروبا وأوراسيا، وتحديداً في أرمينيا، وأذربيجان، ومقدونيا، وأوكرانيا.¹⁰ وتقوية قدرتهم على تنفيذ أنشطة تركز على الشباب تعالج الفساد في التعليم. كلا المبادرتين اعتبرتتا تجريبيتين لاختبار الفرضية بأن "مقاربة الشبكة" يمكنها تعزيز فعالية الأنشطة التي تعزز الشفافية في التعليم وتيسر التعلم المبني على الأقران.

الهدف الشمولي بعيد المدى لكلا الشبكتين هو دعم خلق بيئة تعليم عالٍ شفاف وخالٍ من الفساد من خلال رفع وعي الطلبة حول نطاق الممارسات الفاسدة ولتمكين الطلبة والشباب لتغيير الأعراف الاجتماعية المنتشرة، بينما كان عدد من الأنشطة التي نفذها أعضاء الشبكة متشابهة من حيث طبيعتها. إلا أن المقاربات المركزية كانت مختلفة مفاهيمياً. تركز مقاربة الشبكة الطلابية لمكافحة الفساد على استراتيجيات الضغط الجماهيري، ونشر نتائج الأبحاث من خلال أجهزة الإعلام الوطنية. في المقابل، فإن أعضاء شبكة التعليم الشفاف يخلقون شراكات مع الجامعات ويجمعون الطلبة وإدارة الجامعة معاً لتعزيز الشفافية في التعليم.

هل أدت مقارنة الشبكة إلى وجود فرق؟

على الرغم من أن تأسيس أنواع مختلفة من الشبكات ليس ممارسة جديدة، إلا أن تأسيس شبكات إقليمية من الجمعيات الشبابية لمعالجة الفساد في التعليم يمثل مقارنة مبتكرة. يتطلب تعلم العمل كشبكة وقتاً وتفانياً، وليس من السهل دائماً تحديد أو ربط نتائج أو مخرجات معينة بشبكة مقارنة بنشاط لمنظمة فردية. حدد أعضاء الشبكة الطلابية لمكافحة الفساد وشبكة التعليم الشفاف الفوائد التالية كنتيجة لعضوية الشبكة: التعلّم كل من الآخر واستثمار نواحي القوة والخبرة الموجودة عند الأعضاء الآخرين من خلال الاجتماعات المنتظمة والتدريبات (بشكل شخصي أو من خلال مختلف تقنيات الإنترنت)، والتعلّم عن مقاربات مختلفة لتطوير وتطبيق مدونات أخلاقيات في الجامعات الشريكة، وتقوية القدرات على المناصرة من أجل الشفافية في التعليم، والأهمية الاستراتيجية لبناء الشراكات مع مجموعة متنوعة من الفاعلين.¹¹

الخبرة الإيجابية للشبكة الطلابية لمكافحة الفساد في تخصيص أنشطة مبنية على نواحي قوة محددة لدى الأعضاء ساعدت في تطوير دليل حول منهجية البحث والمراقبة في مواضيع مثل الغش، والرشوة، والتدفقات المالية، ورسوم الطلبة، والكتب المرجعية والتدريس الخصوصي.¹² تعاون أعضاء شبكة التعليم الشفاف على تطوير رزمة أدوات لطرق معالجة الفساد في التعليم.¹³ ساعدت الشبكات كذلك في خلق شعور بالجماعة ومنتدى لتبادل الخبرات والأفكار. وأخيراً، ساعد التركيز على بناء شراكات قوية مع الجامعات والمؤسسات الحكومية شبكة التعليم الشفاف في تطوير وتطبيق مدونات سلوكية في الجامعات الشريكة في مقدونيا وأرمينيا. اعترفت هيئة الدولة لمنع الفساد في مقدونيا بقيادة المنظمات غير الحكومية لمعالجة الفساد في التعليم وطلبت الحصول على توصيات لبرنامج الدولة في مكافحة الفساد. قبلت الهيئة كل التوصيات، بما في ذلك وضع وتطبيق مدونات سلوك في الجامعات.¹⁴

تخلق الشبكات فرصاً للتعليم من خبرات الآخرين، وبناء قدرات وتطوير حس بعدم العمل بعزلة ولكن شعور بالعمل كجزء من جماعة أكبر.

نظراً لتركيبها الواسعة جداً، فإن منظمات المجتمع المدني التربوية لديها الإمكانيات لتأسيس نظم مساءلة عابرة لكل المجالات الممكنة التي يتكاثر فيها الفساد، وتوفر صلة واضحة بين أكثر مستويات المساءلة محلية وعملية وصنع القرار على المستوى الوطني. من أجل أن يحدث هذا، لا بد من وجود مقارنة تكاملية، وتحديد بين البنى الحكومية اللامركزية. مثل هذه المقاربة يمكن أن تشمل اللجان الإدارية المدرسية، واللجان الإدارية المبنية على المدرسة على المستوى المحلي، مع لجان واتحادات المعلمين، ومنظمات المجتمع المدني التي تركز على مراقبة الميزانيات وتتبع الصرف في النظم التعليمية، بارتباط مع خالفات تعليمية على المستوى الوطني، والتي تستطيع عندئذ أن تتولى القيادة في البحث وتنظيم الحملات للكشف عن الممارسات الفاسدة.

في تقوية الجهود الوطنية للكشف عن الفساد، تعتبر إضافة مكون مناصرة أمراً حاسماً من أجل ربط هذا العمل مع الفاعلين الدوليين الذين يعملون على المستوى الوطني، أحياناً بالشراكة مع وزارات التعليم الوطنية. في العمل إلى جانب وكالات الأمم المتحدة الأساسية، مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، واليونسيف، واليونسكو، من المهم جداً لمنظمات المجتمع المدني أن تشترك مع مجموعات التعليم المحلية. تحت رعاية الشراكة العالمية للتعليم،¹⁵ على الرغم من أن هذه المجموعات موجودة فقط في البلدان التي يوجد فيها

اتفاق شراكة رسمية مع الشراكة العالمية للتعليم. تجمع هذه المجموعات وزارات التربية، والمانحين، ووكالات الأمم المتحدة، وشركاء التنمية ومنظمات المجتمع المدني للاتفاق على خطة وطنية لقطاع التعليم. لمنظمات المجتمع المدني دور أساسي لتعبه في تقديم مدخلات على الأجنحة لمرافقة الاستعمال الكفؤ للموارد الوطنية والدولية المخصصة للتعليم. وعلاوة على ذلك، فإن التفاعل مع مثل هؤلاء الفاعلين الدوليين قد يوفر كذلك الفرصة لدمج المانحين ووكالات الأمم المتحدة في حركات مكافحة الفساد.

إعلاء الأصوات الوطنية عالمياً

معظم التحالفات الخاصة بالتعليم مرتبطة بالحملة العالمية للتعليم، أو جزء منها، وهي حركة تجمع معاً أصحاب المصالح من حول العالم، مع التركيز على تحقيق أهداف التعليم للجميع. إضافة إلى توفير منبر عالمي لأصحاب المصالح في التعليم، فإن الحملة العالمية للتعليم تركز على دعم التحالفات الوطنية للتعليم، مع إعطاء الأولوية لبناء القدرات وطنياً من أجل تمكين منظمات المجتمع المدني للعمل على قضايا تؤثر على الحق في التعليم، بما فيها معالجة الفساد في أنظمة التعليم.

يهدف صندوق المجتمع المدني للتعليم إلى تقديم التمويل الضروري جداً لحركات منظمات المجتمع المدني ولتوسيع دور هذه المنظمات في جميع عمليات صنع القرار.¹⁶ يمكن لوجود قنوات تمويل مائلة لمنظمات المجتمع المدني أن يوفر سبباً لدعم العمل المهم لهذه المنظمات وقدرتها في أعمال المناصرة في قضايا الحوكمة والفساد. إضافة إلى فوائد الانفتاح عالمياً، فإن وجود أجنحة عالمية حول الفساد في التعليم تقودها منظمات المجتمع المدني يمكن أن يخدم في إبراز القضية لدى الحكومات، والمانحين وآليات التمويل العالمية والإقليمية. ووكالات الأمم المتحدة، بإمكان وكالات الأمم المتحدة تحديداً أن تتوسع في هذا الجهد: مثال حديث على هذا يتمثل في حملة الأمم المتحدة الخاصة باليوم العالمي لمكافحة الفساد، برسائل أساسية تضمنت "مكافحة الفساد دعم للتعليم" إضافة إلى الأهداف التنموية للألفية (MDGs).¹⁷

الانتماء إلى شبكة إقليمية واسعة يمكن أن يزود منظمات المجتمع المدني بفرصة تطوير أجنحة لسياسة عامة حول الفساد يمكن وضعها على الطاولة إقليمياً. تجمع حملة الشبكة الإفريقية حول التعليم للجميع، مثلاً، أكثر من 50 عضواً للمطالبة جماعياً بتغيير في السياسات في منظمات إقليمية أساسية مثل الجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا والاتحاد الإفريقي إضافة إلى منظمات أخرى. قد يكون للعمل الذي يتم تحت هذه المنظمة المظلة في نهاية المطاف أثر على الالتزامات الجماعية التي تبناها الحكومات في المنطقة.¹⁸

يهدف برنامج "محور المعرفة لعموم إفريقيا"¹⁹ إلى توفير القدرة والخبرة لمجموعة واسعة من أصحاب المصالح لتطوير قدرتهم على الحصول على التمويل الدولي للتعليم، بما في ذلك الشراكة العالمية من أجل التعليم، لديه القدرة والصلاحية ليكون "محور" للتشارك في المعلومات والخبرة، موفراً حيزاً لمنظمات المجتمع المدني للربط مع المنظمات الإقليمية وموفراً المساعدة في معالجة القضايا التي تؤثر في أنظمة التعليم والتطبيق الناجح لخطط التعليم الوطنية.

بإمكان منظمات المجتمع المدني العاملة في مجال التعليم أن تستفيد من الاستعمال الأكثر نشاطاً لآليات حقوق الإنسان التي تعالج أثر الفساد على الحق في التعليم في بلدانهم. هذه الآليات المستعملة بشكل واسع من قبل منظمات حقوق الإنسان، التقارير البديلة المقدمة لأجسام الأمم المتحدة (مثل لجنة الأمم المتحدة لحقوق الطفل، ولجنة الأمم المتحدة لحقوق الأقليات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية،²⁰ وكذلك آلية المراجعة الدورية العالمية الخاصة بمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة) ستضمن أن الحكومات مساءلة عن الإدعاءات بالفساد في تقاريرها الدورية إلى الأمم المتحدة، وستوفر إطاراً للتوصيات التي يمكن متابعتها وطنياً.

الخلاصة

يتطلب تبني التركيز عالمياً في العمل الوطني دراسة متأنية للأهداف والشركاء الاستراتيجيين وتقيماً لحاظر نشاط معين أو لحاظر لشبكة نفسها. تتضمن فوائد التركيز العالمي أحياناً معرفة كيف طبق الآخرون خططهم الخاصة، مما يؤدي إلى تشارك أفضل في الممارسات، والسياسات، والموارد للمناصرة (إضافة إلى أدوات المراقبة والبحث)، والفرصة للربط مع خبرة أساسية مهمة.

ربط العمل على المستوى الوطني مع عمل الشركاء العالمي يضمن أحياناً معالجة بعض القضايا الخاصة بالبلد في المناقشات الاستراتيجية التي يكون فيها البلد المعني صاحب مصلحة في العملية (مثلاً في إطار الأمم المتحدة أو بنوك التنمية).

تبنّي عدسة عالمية لدعم هذا النوع من العمل قد يضيف شرعية لدور منظمات المجتمع المدني والتحالفات في عيون الحكومات، وتحديدًا في حالات قد ينتج عن الانفتاح الدولي فيها تفاعل وثيق مع شركاء غير حكوميين بشكل ثنائي أو متعدد الأطراف وإلى فائدة كبيرة من هذا التفاعل.

للمنظمات المختلفة نواحي قوة واستراتيجيات مختلفة، والتعاون المشترك مع منظمات مكافحة الفساد غير الحكومية (التي يمكن أن تبنى "سياسة طرف خارجي" في كشف الفساد) التي تدعم الدور الذي يمكن أن تلعبه المنظمات غير الحكومية العاملة في التعليم في تحويل الأعراف والقواعد. سيدعم ذلك التعاون الحركية لمكافحة الفساد في التعليم. يمكن لمثل هذا التعاون في قطاع المنظمات غير الحكومية أن يلعب دوراً مهماً في تغيير ثقافات الفساد ويزيد كلفة ومخاطر الاشتراك في ممارسات فاسدة بشكل أوسع.

وفي نهاية المطاف، يجب أن يتم وضع هذه التغيرات في سياق أوسع من الشفافية والمساءلة، بما في ذلك الوصول إلى معلومات جيدة عن الميزانيات، والعقوبات الحقيقية، والسبل الواضحة لاتخاذ ما يلزم ضد هؤلاء الذين يتبين أنهم يمارسون الفساد.

الهوامش

- 1 إلين مارتينيز (Elin Martinez) مستشارة مناصرة في التعليم وديفيد مكينير (David McNair) مسؤول النمو والمساواة وسبل المعيشة في منظمة إنقاذ الطفل، المملكة المتحدة.
- 2 اقتباس من مثل لتحالف دولي: تمت مقابلته في:
Save the Children UK, Oxfam and Action Aid, Funding Change: Sustaining Civil Society Advocacy in Education (London: Save the Children UK, Oxfam and Action Aid, 2007), p. 17
- 3 Raquel Lopez, 'Corruption and Its Implications in Education: Historical Perspectives and Its Effects at the Local District', European Journal of Economics, Finance and Administrative Sciences, 25 (2010), pp. 16-24
- 4 UNESCO, The Dakar Framework for Action: Education for All: Meeting Our Collective Commitments (Paris: UNESCO, 2000); six key education goals established at a global meeting held in Dakar, Senegal, from 26 to 28 April 2000
- 5 أنظر: Save the Children UK, Oxfam and Action Aid (2007); Global Campaign for Education, Real World Strategies (2011)
A Story of Civil Society Advocacy (New York: Global Campaign for Education, 2011)
- 6 Norwegian Agency for Development Cooperation (NORAD), 'Anti-Corruption Approaches: A Literature Review' (Oslo: NORAD, 2009)
- 7 GTZ, Preventing Corruption in the Education System: A Practical Guide (Eschborn: GTZ, 2004), p. 27
- 8 لوبوف فاجفير (Lubov Fajfer) مستشارة تعليم في مكتب أوروبا وأوراسيا، الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. كانت مديرة برنامج لمشروع شبكة التعليم الشفاف. ساهم كل من دونا كوسترانوفا ومارتن جالفسكي (Dona Kosturanova and Martin Galevski) من شبكة التعليم الشفاف والشبكة الطلابية ضد الفساد وإيجور بوكارنتش (Igor Pucarevic) من الشبكة الطلابية ضد الفساد في تطوير هذا الإطار.
- 9 أعضاء الشبكة الطلابية لمكافحة الفساد هم مركز تطوير التعليم في كلية بلغراد المفتوحة (صربيا)، المنتدى الشبابي التعليمي (مقدونيا)، الجمعية الطلابية للسلام والتنمية في البلقان (بلغاريا)، المرصد الإحصائي (كرواتيا)، والمركز الوطني للشفافية وحقوق الإنسان (مولدافيا).
- 10 من بين أعضاء شبكة التعليم الشفاف مركز المنظمات غير الحكومية (أرمينيا)، ومركز يوفيا الإنساني (أذربيجان)، ومنتدى الشباب التعليمي (مقدونيا)، وخالف المنظمات غير الحكومية (أوكرانيا).
- 11 مناقشات المؤلف مع المشاركين في مشروع الشبكة الطلابية لمكافحة الفساد وشبكة التعليم الشفاف؛
Lily Zandiapour, Evelina Gyulkhandanyan, Ilyas Safarli, Aleksandar Stamboliev - في العمل الذي سيصدر
Evaluation of the Transparent Education Network, 2012. Forthcoming

- 12 ACSN, First Aid Kit for Higher Education: A Know How Guide for Student Researchers (Skopje: Youth Educational Forum, 2011)
 .available at <http://see-corruption.net> (accessed 4 January 2013)
- 13 Addressing Corruption in Education: A Toolkit for Youth from Youth, 2012, available at
http://idd.edc.org/sites/idd.edc.org/files/Transparency%20in%20Education_Tool%20Kit_EDC%20reduced.pdf (accessed 4 January 2013)
- 14 من بيان منتدى الشباب التعليمي. أنظر كذلك:
- 15 .State Program for Prevention and Repression of Corruption, 2011-2015 (in Macedonian), Section IX: Education and Sport, pp. 40-42
 .Activity - Preparing ethical codes for education and sport institutions and associations
 .www.globalpartnership.org/who-we-are/partners/developing-countries (accessed 28 May 2013) أنظر:
- 16 .GPE, 'Civil Society Education Fund', www.globalpartnership.org/Civil-Society-Education-Fund (accessed 4 January 2013) أنظر:
- 17 .www.actagainstcorruption.org (accessed 4 January 2013) أنظر:
- 18 أنظر بيان حملة الشبكة الإفريقية حول التعليم للجميع من
 CSO COMEDAF V pre-meeting that was held in Abuja in April 2012: www.osisa.org/sites/default/files/cso_comedaf_v_communique.pdf
 (accessed 4 January 2013)
- 19 أنظر الشبكة العالمية لوكالات التعليم في حالات الطوارئ:
<http://www.ineesite.org/en/pan-african-knowledge-hub> (accessed 4 January 2013)
- 20 أنظر: www2.ohchr.org/english/bodies/cescr (accessed 4 January 2013)

4.19

تعبئة المجتمع المدني من خلال تقنيات المعلومات والاتصالات

ناميتا سنغ¹

جميع المعلومات من الرسائل النصية لتحديد غرف الصف التي بحاجة إلى الكتب الدراسية. غرلة البيانات الحكومية المفتوحة على الإنترنت للتأكد أن مدرسة طفلك توظف معلمين كفاية بالنسبة لحجمها.² توجيه إبداع مبرمجي الحاسوب وخبرتهم من أجل شفافية أكبر في التعليم.

هذه هي الإمكانيات الكامنة لتقنيات المعلومات والاتصالات. عن طريق مزووجة قدرات الهواتف المحمولة. ومنابر الإعلام الاجتماعي. والخرائط التفاعلية مع أشكال الإعلام التقليدية ذات قناة الاتجاه الواحد مثل الراديو. والتلفزيون. والمواد المطبوعة. يتسلح مناصرو الشفافية بفرص جديدة ومستمرة في التطور لجمع الدليل من أجل المناصرة. وإطلاق الحملات. وإشراك المجتمع المدني والمواطنين من أجل التغيير. تستطيع تقنيات المعلومات والاتصالات استراتيجياً أن توصل المعلومات الصحيحة للجمهور الصحيح وتخفز دمج المواطن في محاربة الفساد في التعليم.³

لماذا تقنيات المعلومات والاتصالات (ICTs)؟

توفر تقنيات المعلومات والاتصالات فرصاً لمعالجة الفساد. إنها تمكّن من جمع البيانات في الوقت الحقيقي من مواقع متعددة. إضافة إلى المراكمة السريعة للبيانات والإرسال شبه اللحظي للمعلومات على الإنترنت. يمكن الوصول للجمهور على الفور تقريباً. ويمكن إشراك رقعة واسعة من المواطنين بواسطة منبر واحد. طبقت العديد من الحكومات تقنيات المعلومات والاتصالات مؤخراً لتعزيز الشفافية من خلال "الحكومة الإلكترونية"⁴ التي يعرّفها البنك الدولي على أنها "استعمال الوكالات الحكومية لتقنيات المعلومات (مثل الشبكات واسعة النطاق. والإنترنت. والحوسبة المتنقلة) والتي لديها القدرة لتحوّل العلاقات مع المواطنين. والأعمال. وأذرع الحكومة الأخرى"⁵.

هناك أدلة وافرة على أن مبادرات الحكم الإلكتروني يمكن أن تخفّض الفساد بشكل جوهري.⁶ يحل الحكم الإلكتروني محل حرية التصرف مع التنفيذ. ويحدّ من فرص الموظفين الفاسدين لابتزاز الرشاوى من المواطنين الذين يعتمدون عليهم في الخدمات. إضافة إلى ذلك فإنه يخلق مساراً رقمياً من الاتصالات وتقديم الخدمات يمكن من مساءلة أكبر.⁷ وأخيراً. يمكنه أن يبسر الإبلاغ السريع والجهول الهوية عن الفساد ويمكن من الجمع المكثّف للبيانات التي يمكن استخراجها لكشف الحالات الشاذة. بينما يركز القطاع العام انتباهه بشكل متزايد على تقنيات المعلومات والاتصالات من أجل الحكمة وتقديم الخدمات. يمكن عمل الكثير لتطوير استراتيجيات للمجتمع المدني لتسخير تقنيات المعلومات والاتصالات لمعالجة الفساد في التعليم.

توضح المبادرات الحديثة للمجتمع المدني والنشطاء الإمكانات الكامنة لتقنيات المعلومات والاتصالات لحث المواطنين للإبلاغ، والرقابة على الفساد في التعليم والتعميم حوله.

التغيير من خلال مكالمات الهواتف المحمولة

انتشار الهواتف المحمولة حول العالم يجعلها تقنية نموذجية للمناصرة، وفقاً لأحد المصادر، بوجود أكثر من 5 بليون اشتراك هاتف محمول حول العالم، يصبح عدد الذين يتوفر لديهم هاتف محمول أكثر من الذين يتوفر لهم مرصاف - 3 - وبالتأكيد أكثر من المرصوفين بالإنترنت. في كينيا، على سبيل المثال، لدى 26 مليون من الناس هواتف محمولة، ولكن هناك فقط حوالي 100000 مشترك بالإنترنت.⁹ الوضع نفسه ينطبق على ناميبيا، حيث الوصول إلى الإنترنت منخفض جداً بسبب ارتفاع التكلفة، وانخفاض عرض النطاق الترددي، وعدم انسجام التزويد بالكهرباء، في المقابل، بوجود التكلفة المنخفضة والانتشار الجغرافي الكبير، تستعمل الهواتف المحمولة من قبل 65% من السكان.¹⁰

واعتماداً على هذه الحقيقة، تم تأسيس مشروع الاستماع للتعليم بالصوت العالي¹¹ في العام 2009 بواسطة اليونيسيف، ومعهد الديمقراطية في ناميبيا، ووزارة التعليم الناميبية. تم تحديد الهواتف المحمولة كأدوات يمكن للشباب أن يشاركونها من خلالها في عمليات صنع القرار في قضايا تؤثر عليهم. تم إنشاء منبر مبني على الهواتف المحمول بدعم من المنظمة غير الهادفة للربح رسالة نصية من أجل التغيير¹²، وفي العام 2011 تم إطلاق استطلاع للرأي عن طريق رد متفاعل صوتياً¹³ حيث يمكن للطلبة المشاركة بالاتصال بالرقم المرصود. رد الطلبة على أسئلة في عدد من القضايا متعلقة بخبراتهم التعليمية، من ضمنها فيما إذا كان في مدارسهم كتب دراسية كافية، وفيما إذا كانت العقوبات البدنية تمارس، ومدى انتشار تغيب المعلمين، وفيما إذا كان للمعلمين علاقات رومانسية مع الطلبة. أظهرت النتائج قضايا رئيسية تثير القلق داخل النظام التعليمي، وتم إكمال المشروع بجهود لإشراك الطلبة في المناصرة من أجل تحسينات محددة.

وبشكل مائل فإن مشروع تلفون الحرية¹⁴ كتطبيق مبني على الهواتف المحمول تقنيات الصوت للتشارك في المعلومات. تم تطويره بداية للوصول إلى 90% من مواطني زيمبابوي الذين ليس لديهم منفذ إلى الإنترنت، وبعد ذلك انتشر في بلدان أخرى. يتغلب مشروع تلفون الحرية على حواجز الأمية بفضل برنامج مفتوح المصدر يمكن استعماله لإنشاء محتوى صوتي باستعمال الرد المتفاعل صوتياً والبريد الصوتي، إضافة إلى النصوص. باستخدام قائمة الهاتف التقليدية، يمكن للمتصلين التجول خلال محتوى صوتي مصمم وفقاً لحاجات الحملة: تعميم معلومات، التشارك بقصص صوتية، جمع تقارير من المستخدمين، أو القيام بدراسات مسحية. استعمل هاتف الحرية، على سبيل المثال، للإبلاغ عن ادعاءات حول احتيال انتخابي في الانتخابات المصرية في العام 2010، وفي مجال التعليم، يستعمل في كمبوديا للتكامل مع برنامج إذاعي، يث من خلال الهاتف قضايا متعلقة بالتعليم والمشاركة المدنية.¹⁵

التحديد الدقيق للفساد عن طريق رسم الخرائط تفاعلياً

حيث الوصول إلى الإنترنت أكثر انتشاراً، يمكن الاعتماد على ملاحظات وخبرات المستخدمين لرسم خرائط تفاعلية على الإنترنت لإنشاء صور جغرافية عامة للقضايا الملحة. يمكن للخرائط التفاعلية أن تبرز قضايا تتراوح بين العجوزات في إيصال الخدمات العامة إلى الأماكن التي يتركز فيها الفساد. أحد الأمثلة على المشاركة المجتمعية الناجحة لرسم الخرائط التفاعلي هو برنامج افحص مدرستي (Checkmyschool.org-CMS)، الذي يعتمد على خرائط جوجل. في الفلبين، حيث يمتلك ثلث السكان منفذاً للإنترنت،¹⁶ هناك أكثر من 8000 مدرسة تم وضعها على الخارطة حسب إحداثياتها في نظام تحديد المواقع العالمي (GPS)، كل مدرسة موسومة بعلامة، ويمكن للمستخدمين أن يتحركوا على الخريطة للحصول على معلومات أساسية حول الالتحاق، ونسب المعلمين إلى الطلبة، وميزانية المدرسة وما إلى ذلك.

يعزز برنامج افحص مدرستي مشاركة المواطن بتشجيع الطلبة، والأهل، والمعلمين على إرسال التعليقات والتغذية الراجعة حول المدرسة من خلال الرسائل النصية القصيرة، أو الفيسبوك، أو التويتر، أو البريد الإلكتروني، أو لعبة التعليقات في موقع على الإنترنت. يمكن للفيسبوك أن يغطي قضايا متنوعة، بضمنها التمويل، ونوعية الأبنية المدرسية، وتوزيع الكتب المدرسية، وأداء المعلمين. كل شهر يتم إعطاء الأولوية لمدرسة، ويتم وضع القضايا التي تم تحديدها في مركز اهتمام السلطات ذات العلاقة. ومجموعات المواطنين، والإعلام، كانت نتائج المبادرة، في بعض الحالات، درامية من حيث تقليص وقت الرد والتحرك في قضايا تحسين المدرسة. صرح رئيس لائحاد المعلمين والأهالي في مانبلا ما يلي:

من خلال خبرتي لعشر سنوات...أسرع موافقة حصلنا عليها لطلبات متعلقة بخدمات المدرسة كانت خلال سنة، إذا لم يحالفك الحظ. أحياناً، سيدوم الطلب لفترة يتغير فيها عدد من مدرءاء المدرسة والعديد من رؤساء الحاد الأهالي والمعلمين. من خلال افحص مدرستي، كان هناك تحرك بناء على طلبنا خلال أسبوع واحد لاغير.¹⁷

في إحدى الحالات، تلقت افحص مدرستي معلومات تحدد مخاوف تتعلق بالسلامة في بناية مدرسية. بعد تقييم المبنى بواسطة ممثلي البرنامج ومدير المدرسة تم إرسال تقرير يطالب بترميمها. تم قبول الطلب والموافقة على البدء الفوري بالترميم من قبل الحكومة.¹⁸

استطلاعات الرأي الشهرية والمواد الترويجية على الإنترنت التي تدعو المستخدمين لإرسال إحدائيات مدارسهم على نظام تحديد الموقع العالمي أدت إلى زيادة المشاركة، ونتيجة لذلك أصبح الأهالي والمعلمون والطلبة قادرين على مراقبة الموارد المخصصة من قبل الحكومة لوضع المسؤولين موضع المساءلة. في واحدة على الأقل من الحالات حتى الآن، تم توجيه اتهامات قانونية نتيجة عدم الكشف عن تحويلات غير عادية قام البرنامج بكشفها.¹⁹

منابر أخرى تؤدي وظائف ماثلة. الشركة التكنولوجية غير الربحية أوشاهيدي (Ushahidi) طورت أيضاً منبرا يستعمل للتجميع الجماهيري للمعلومات، بما في ذلك مخاوف المواطنين والتقارير الإعلامية. يمكن أن يتم عرض ذلك بالصور على الخرائط على الإنترنت (أو "الخرائط الجماهيرية")²⁰. يتم استعمال المنبر بشكل مكثف في سياق أزمات الإغاثة الإنسانية، ولكنه تتبّع مخاوف تتعلق بالتعليم في كينيا²¹ وليبيريا.²² وبذلت محاولات لإنشاء متبوع فساد عالمي.²³

اللعب الجدي

يعتمد عدد من المبادرات كذلك على شعبية اللعب على الإنترنت. في ميدان دراسات السلام والتنمية، كان "اللعب الجدي" ناجحاً في مساعدة الطلبة على الإمساك بقضايا اجتماعية وسياسية معقدة. تعلّم لعبة قوة الغذاء الخاصة ببرنامج الغذاء العالمي التابع للأمم المتحدة الطلبة حول تحديات إيصال الدعم الغذائي الإنساني ومساعدة البلدان لتكون مكتفية ذاتياً بعد الكارثة. يقوم اللاعبون برد فعل للآزمات العالمية، ويحصلون الحاصيل ويقدمون المعونة. في أول تطبيق للعبة، التي قدمت في 2005، قام أكثر من 10 ملايين شخص بلعب النسخة القابلة للتنزيل من اللعبة.²⁴ أحدث نسخة من اللعبة مبنية على الفيسبوك وتسمح للاعبين بشراء سلع افتراضية، بينما يقومون بتقديم منح حقيقية للمساعدة. لعبة المقاومة المدنية، التي أنتجت لصالح المركز الدولي للنزاع اللاعنفي، تطلب من اللاعبين أن يقودوا حركة لاعنفة بتطوير استراتيجيات تجذب أعضاء وتبني تحالفات، من يضع سيناريو على الإنترنت يمكن اللاعبين من تطوير أوضاع فريدة ليوأجهها اللاعبون.²⁵

يمكن لهذه الألعاب أن توفر الإلهام لمنظمي حملات مكافحة الفساد. طورت الهيئة المستقلة لمكافحة الفساد في هونكوغ لعبة أي تين إكسترا (iTeen Xtra) لدمج المراهقين في حركة مكافحة الفساد.²⁶ باستعمال الفيسبوك، تقوم الهيئة المستقلة لمكافحة الفساد بإرسال رسائل حول الفساد من خلال لعبة على الإنترنت. تدعى الخبيرة السري المراهق (iTeen Detective)، والتي تشرك المراهقين في لعبة للعثور على الأماكن التي خبأ فيها المشبوه رشوة. يمكن وضع لعبة لمعالجة حُدي الفساد في المدارس مشهورة ومفيدة تعليمياً للطلبة. خصائص الإنترنت التي تسمح بالتواصل مع لاعبين آخرين يمكنها أن تكون أول خطوة في تعزيز الحوار وتقاسم الخبرات حول الفساد في الحياة خارج الإنترنت مع أصدقاء على الإنترنت.

الحملات المتكاملة

بعض أكثر المبادرات نجاحاً في التربية تعمل على تكامل أدوات متعددة من تقنيات المعلومات والاتصالات في الحملات طويلة الأمد وتدمجها بأدوات خارج الإنترنت. حملة المرور بالكاد (Barely Passing!) (وبالإسبانية De Panzazo!) واحدة من هذه الحملات، والتي تدار من قبل مجموعة المكسيكي أولاً، والتي تهدف إلى توضيح كيف يؤثر الفساد في نظام التعليم المكسيكي.²⁷ جزء رئيسي من هذه الحملة عبارة عن عدد من الفيديوهات القصيرة، المتوفرة على الموقع الإلكتروني، وفيلم وثائقي حول النظام التعليمي الراهن. استمر مشروع الفيلم ثلاث سنوات، اختتمت بفيلم وثائقي. تضمن مقاطع صورها الطلبة، إلى جانب الفيديوهات، حث الحملة الأهالي على إرسال رسالة على الإنترنت إلى السلطات للمطالبة بشفافية أكبر وبالزبد من المسألة. أحد أكبر الآثار لهذه الحملة كان جمع 185000 توقيع. على الإنترنت أو خارجه. من مشاهدي الفيلم على نداء يطالب بتقويم جودة التعليم عبر المكسيك من أجل رفع معايير التعليم.

من خلال أداة أخرى على الإنترنت، يستطيع الطلبة مقارنة الإحصاءات لتحديد أين تقف مدرستهم مقارنة بمدارس أخرى. ويقدم الموقع الإلكتروني كذلك تصوير مكثف للإحصاءات الوطنية فيما يتعلق بأداء المدرسة، ويقوم، مثل مبادرات أخرى، بعرض ملامح تقارير المواطنين حول خبرة المدرسة وجودتها. تهدف كل أداة إلى دمج وإشراك أصحاب مصالح مختلفين. أكانوا أهالي، أو طلبة، أو أعضاء من الجمهور العام. بتوفير قنوات متعددة للتشارك بالمعلومات والفرص المتنوعة للمشاركة، يتضاعف تأثير الحملة.

التأكد من أن تقنيات المعلومات والاتصالات تخلق حلولاً لا عوائق

توفر تقنيات المعلومات والاتصالات مجالاً واسعاً من الفرص للأهالي، والطلبة وغيرهم لمحاربة الفساد في التعليم. ومع ذلك، فبالرغم من فوائدها، فإنها تتطلب عملياً جوهرياً خارج الإنترنت من أجل تعزيز تأثيرها. يتطلب الجهد الجماهيري في عمل الخرائط تحقيقاً على الأرض من التقارير بواسطة أحد العاملين في المنظمة قبل أن يتم نشر المادة على الإنترنت. والأهم من ذلك هو الحاجة لرفع وإدامة الوعي العام: بدون الجهود الدائمة لمشاركة وتعبئة المساهمين، فإن الخرائط على الإنترنت لن يؤمها الكثيرون ومن المرجح أن تكون المحفزات غير فعالة للتغيير. من أجل نجاح دائم، على المخططين أن يأخذوا بالاعتبار الحاجات طويلة الأمد لمبادرات تقنيات المعلومات والاتصالات، يحتاج تشغيل مشروع أو حملة تشمل عنصر تقنيات المعلومات والاتصالات ليس فقط خبرة فنية محددة بل أيضاً دعماً ثابتاً ومستمرًا.

تشكيل استراتيجيات تقنيات المعلومات والاتصالات حسب السياقات المحلية أمر حاسم. في بعض الأماكن، يمكن أن يكون انتشار التقنية اللازمة منخفضاً جداً: معدل النفاذ العالمي إلى شبكة الإنترنت 34.3%، ولكن في إفريقيا يعتقد أنه حوالي 15.6%.²⁸ إضافة إلى العجز في البنية التحتية، فإن الناس الذين لم يألفوا التقنيات الجديدة قد يكون لديهم القليل من الاهتمام في تعلم استخدام تقنيات المعلومات والاتصالات ما لم يروا قيمة واضحة لعمل ذلك.²⁹ ولذلك، فإن مشاريع المعلومات والمانصرة المبنية على تقنيات المعلومات

والاتصالات لا يمكن الانطلاق بها دون فهم ما الذي يدفع الناس للمشاركة واختيار أفضل الأدوات - مبنية على هذه التقنيات أو غير مبنية عليها- لتسهيل نشر مشاركة الجمهور.

استعمال تقنيات المعلومات والاتصالات لتعرية الفساد يضع مخاوف على سلامة منظمي الحملة والمواطنين على حد سواء. خاصة في بلدان الأنظمة القمعية. المحتوى الموجود على الإنترنت يمكن إيقافه. المواقع الإلكترونية يمكن حذفها. وحماية هوية المستخدمين. رغم حيوية ذلك، قد تكون صعبة. النشاط. والمدونون ومنظمو الحملات تم تبعهم. واعتقالهم. واتهامهم من قبل السلطات في أجزاء عديدة كثيرة من العالم. ينبغي أن يكون فهم هذه المخاطر والتخطيط حولها قبل انطلاق حملات تقنيات المعلومات والاتصالات عنصراً في التخطيط.

مكافحة الفساد في التعليم يتطلب التزاماً واستثماراً طويلاً الأمد. إضافة إلى الإبداع المستمر. توفر تكنولوجيا المعلومات والاتصالات إمكانات هائلة لتحريك أصحاب المصالح للإبلاغ عن الفساد. ولكن على منظمي الحملات والمشاركين فيها الاعتراف بالتحديات المرتبطة بتضمين أدوات تقنيات المعلومات والاتصالات في استراتيجيات حملاتهم. وعليهم أن يشقوا سبلاً لتحويل الجهود الرقمية إلى تغيير مؤثر وملمس.

الهوامش

- 1 نامينا سنغ (Namita Singh) مرشح دكتوراه في الفيديو التشاركي في الجامعة المفتوحة (المملكة المتحدة) ومستشار ومدون مهتم بأجهزة الإعلام التشاركية.
- 2 .Danish International Development Agency (DANIDA), Using ICTs to Promote Governance (Copenhagen: DANIDA, 2012), p. 4
- 3 Dong Chul Shim and Tae Ho Eom, 'E-Government and Anti-Corruption: Empirical Analysis of International Data', International Journal of Public Administration, vol. 31 (2008), pp. 298-316
- 4 Jeannine Relly and Meghna Sabharwal, 'Perceptions of Transparency of Government Policymaking: A Cross-National Study', Government Information Quarterly, vol. 26 (2009), pp. 148-157
- 5 أنظر: <http://go.worldbank.org/M1JHE0Z280> (accessed 6 January 2013)
- 6 .Thomas Andersen, 'E-Government as an Anti-Corruption Strategy', Information Economics and Policy, vol. 21 (2009), pp. 201-210
- 7 Åke Grönlund, Rebekah Heacock, David Sasaki, Johan Hellström and Walid al-Saqaf (eds.), Increasing Transparency and Fighting Corruption through ICT: Empowering People and Communities (Stockholm: Swedish Program for ICT in Developing Regions, 2010, p. 3; Andersen (2009)
- 8 .World Bank, Water Hackathon: Lessons Learned (Washington, DC: World Bank, 2012), p. 1
- 9 .DANIDA (2012), p. 31
- 10 .Tina James and Milton Louw, Public Access to Information and ICTs, Phase II Report: Namibia (Seattle: University of Washington, 2008)
- 11 أنظر www.nid.org.na (accessed 6 January 2013)
- 12 أنظر الموقع www.texttochange.org (accessed 6 January 2013)
- 13 الرد المتفاعل صوتياً عملية أتوماتيكية. يعطى المتصلون من خلالها عدد من الخيارات لسؤال معين. وبإمكانهم أن يقولوا رقم الخيار الذي ينتقونه أو يطبعونه من لوحة المفاتيح. بعد ذلك ينقلون إلى مجموعة أخرى من الأسئلة أو يطلب منهم تسجيل رسالتهم.
- 14 أنظر www.freedomfone.org/page/how-it-works (accessed 6 January 2013)
- 15 أنظر www.freedomfone.org/page/users (accessed 6 January 2013)
- 16 معدل دخول الإنترنت 33% كما في كانون أول/ديسمبر 2011. أنظر: www.Internetworldstats.com/asia.htm (accessed 6 January 2013)
- 17 .Available at www.youtube.com/watch?v=LjZFEY-BHC8&feature=player_embedded# (accessed 6 January 2013)
- 18 المصدر السابق.
- 19 Affiliated Network for Social Accountability in East Asia and the Pacific (ANSA-EAP), CMS and the World Bank Institute, 'Check My School: Linking ICTs and Citizen Monitoring: A Discussion of Initial Impact and Key Lessons' (Manila: ANSA-EAP, 2012)
- 20 أنظر الموقع الإلكتروني لأوشاهيدي: <http://ushahidi.com> (accessed 6 January 2013)
- 21 أنظر www.huduma.info/ (accessed 6 January 2013)
- 22 أنظر www.tccliberia.ushahidi.com (accessed 6 January 2013)
- 23 أنظر <http://corruptiontracker.com/page/index/1> (accessed 6 January 2013)
- 24 أنظر www.gamesforchange.org/play/food-force-2/?gclid=CLi0NL05LECFYU-zAodLkAcw (accessed 6 January 2013)
- 25 أنظر www.aforcemorepowerful.org/game/index.php (accessed 6 January 2013)

- 26 أنظر www.futuregov.asia/articles/2011/mar/18/hong-kong-campaigns-against-corruption-social-medi (accessed 6 January 2013)
- 27 أنظر الموقع الإلكتروني للحملة: <http://dashboard.citivox.com/depanzazo> (accessed 6 January 2013)
- 28 كما هو في حزيران/يونيو 2012. أنظر: www.Internetworldstats.com/stats.htm (accessed 6 January 2013) and www.Internetworldstats.com/stats1.htm (accessed 6 January 2013)
- 29 .Rebekah Heacock and David Sasaki, 'ICT for Transparency in Sub-Saharan Africa', in Grönlund et al. (2010), pp. 33-44

الجزء الخامس

دور التربية والبحث في تعزيز النزاهة الشخصية والمهنية

أركز الفصل التالي على الدور المتبادل والمسؤولية للتربية والمدارس والمؤسسات الأكاديمية في تشكيل القيم، وعلى التعليم كوسيلة بحد ذاته في محاربة الفساد. يستعرض مقاربات لتعليم النزاهة ومكافحة الفساد في سياقات وطنية متنوعة. ويلقي نظرة على الجهود لتعليم قيمة مقاربة مكافحة الفساد في المدارس ومؤسسات التعليم العالي. مع التركيز على المدارس التجارية. ويقدم مقاربات جديدة وإبتكارية للشباب وللمجتمع المدني الأوسع لأخذ الموضوع خارج الحدود التقليدية لغرفة الصف وقاعة المحاضرة.

5.1

تعليم المعلمين

هيو ستارك¹

قد تكون المدارس المؤسسات المثالية. حول العالم، القادرة على إلهام الشباب للوصول إلى أقصى طاقاتهم والنضال. كمواطنين. من أجل العدالة والسلام في العالم تمثياً مع روح ميثاق الأمم المتحدة. وبالقدر نفسه. يمكن أن تكون مؤسسات يعلم فيها التعصب. أو يكون فيها الإذلال والعنف عملاً روتينياً. أو ينخرط فيها الإداريون والمعلمون الأوائل في الفساد.²

قد يندمج المعلمون اجتماعياً في أي من هذين النموذجين. عندما يحصلون على القليل من التدريب. أو يكون تدريبهم متركزاً إلى حد بعيد في المدرسة. فقد يقبلون الممارسات الفاسدة وأشكال العنف ببساطة كأشكال من إرث البنية التنظيمية للمدرسة. وفي الجانب الآخر. عندما يتم تدريبهم ويتضمن هذا التدريب اهتماماً بمسؤولياتهم المهنية والأخلاقية. فقد يتشجعون على القيام بدور قيادي في معارضة الفساد. وفي الصدارة من ذلك تأتي الحاجة لتضمين بُعد أخلاقي قوي مبني على حقوق الإنسان وحقوق الطفل في برامج تعليم المعلمين. وهناك بالفعل دليل على فعالية هذا الاتجاه من كل من المسابقات التي تتم في الجامعات أو في المنظمات غير الحكومية.

الرؤية

لقد أجبرت المدارس عبر العالم، نتيجة آثار العولمة الاقتصادية وانفتاح منظمات القطاع العام للرأس مال الربحي الخاص. على معالجة أهداف معيارية من أجل تحقيقها.³ يضطر المعلمون والمعلمون الأوائل إلى تفضيل أجنداث معيارية. الأمر الذي يجعلهم يغفلون دور التعليم في تحدي ممارسات الظلم والفساد في المجتمع.⁴ يكشف البحث حول فهم الشباب للمواطنة عن وعي قوي للتمييز الاجتماعي⁵ والفساد.⁶ إذا فشلت المدارس في دمج الشباب في الحوار حول هذه القضايا. فإنها ربما تكون تشجع اللامبالاة والإحباط. بمقدور تعليم المعلمين أن يقدم دعماً وتوجيهاً للتعامل مع القضايا السياسية والخلافية.⁷ بمقدور تعليم المعلمين تعريف المعلمين والمهنيين المحررين بالقواعد المعيارية. بما فيها فكرة أن للمعلمين التزاماً أخلاقياً لتعزيز العدالة وتحدي التمييز والفساد. يهدف مثل هذا التعليم للمعلمين إلى تطوير رؤية شخصية للتعليم وإدامتها قادرة على توفير الثبات واليقينية في إصدار الأحكام على التغيرات في السياقات والسياسات الاجتماعية والسياسية والتربوية.⁸

يعتبر فهم حقوق الإنسان وحقوق الطفل معرفة قوية للمعلمين. لأن ذلك يزودهم بإطار معياري مبني على القانون الدولي. تلتزم جميع الحكومات المنضوية في إطار الأمم المتحدة مبدئياً بدعم وتعزيز الإعلان العالمي لحقوق الإنسان واتفاقية حقوق الطفل. توفر هاتان الأداتان علامة الحد الأدنى للمعايير المتوقعة من الحكومات وإطاراً أخلاقياً للعلاقات بين المعلمين والمتعلمين والأهل في سياق المدارس.⁹ تعتبر حقوق الإنسان طوباوية بالمعنى السوسولوجي من حيث توفير رؤية لعالم مختلف. ويوفر هذا إحساساً بالمسؤولية الموكلة والقوة الدافعة لفعل كتحدي الفساد واللامساواة. على سبيل المثال.¹⁰

تضمنت المحاولات المبكرة في تعليم المعلمين منذ الستينات من القرن الماضي جهود منظمات غير حكومية مثل منظمة العفو الدولية (أمنستي) في توفير مواد صّحية وتدريباً محلياً حول كيفية استعمال هذه المواد. تطورت برامج تعليم حقوق الإنسان التي تشمل الحكومات منذ الثمانينات من القرن الماضي. وهي برامج قادرة على إحداث تأثير أكبر بكثير. وقد طور المجلس الأوروبي توجيهات في تعليم حقوق الإنسان تؤكد على أهمية تدريب المعلمين.¹¹ طور المركز الدولي لتعليم حقوق الإنسان والسلام، والذي مركزه جينيف، أسلوباً في تدريب مجموعة دولية من المعلمين. وطور مشروعاً أوروبياً في التسعينات من القرن الماضي، بمشاركة تعاونية بين دوائر التربية في 27 جامعة، منهاجاً لحقوق الإنسان لطرحة محلياً.¹² وفي أواخر التسعينات كانت منظمة الأمم المتحدة تعمل على تعزيز عقد تعليم حقوق الإنسان (1995 إلى 2004) متبوعاً بالبرنامج العالمي لتعليم حقوق الإنسان (2005 حتى الآن). وكانت المبادئ التي تقوم عليها المبادرات موجودة في إعلان الأمم المتحدة حول تعليم حقوق الإنسان والتدريب عليها (2011).

وتعتبر معرفة وفهم اتفاقية حقوق الطفل (1989) بالتحديد مهمة للمعلمين والشباب على حد سواء. ومعرفة حقوقهم، يستطيع الشباب تحدي الظلم والتعصب والفساد، وبفهم استحقاقات الأطفال لحقوقهم، يصبح المعلمون على وعي بأن علاقاتهم مع الأطفال يجب أن تبنى على الاحترام والتبادلية الندية، وليس فقط على فرض نظام سلطوي. وكان دور إثنين من المشاريع، ضمن العديد من هذه المشاريع، توضيح كيفية وضع هذه المبادئ موضع التنفيذ.

تدريب المعلمين في الممارسة

يعرّف برنامج 'تعليم المعلمين احترام الحقوق' في جامعة متروبلتان لندن وجامعة ونشستر للمعلمين المتدربين لديهم ومدربيهم باتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل، باعتبار ذلك معرفة مهنية أساسية تؤثر كذلك على أصول التدريس وتوفر إطاراً قيمياً للعاملين مع الأطفال.¹³

يعتمد البرنامج على ما توصل إليه البحث، بأنه بينما يركز العديد من المدارس على مسؤوليات الطلبة بدلاً من التركيز على حقوقهم، فإن "التركيز على المسؤوليات لا يعزز المسؤولية في الأطفال. التركيز على الحقوق يفعل ذلك."¹⁴ عندما يتم التركيز على المسؤوليات، قد يسيء الأطفال فهم كل من المسؤوليات (والتي ترى محض انصياع) والحقوق. يوفر التركيز على الحقوق فرصاً لمناقشة الطبيعة التبادلية للحقوق. ربما لم يحصل المعلمون المتدربون مطلقاً قبل ذلك على فرصة جديدة للتعلم حول حقوق الإنسان. يمكنهم شغل هذا العنصر في برامجهم، مثلهم مثل الأطفال الذين سيعلّمونهم، ليصنعوا لأنفسهم الروابط المفاهيمية بين الحقوق للجميع والمسؤوليات من أجل احترام ودعم حقوق الآخرين. وفي دراسة أخرى، تم التغلب على مخاوف المعلمين من تعليم الحقوق بواسطة الخبرات حول اعتراف تلاميذهم بأن معلمهم وزملاءهم لهم حقوق أيضاً وأنهم يتصرفون بتضامن وبروح من التبادلية والندية.¹⁵

في جامعة متروبلتان لندن تتفحص المحاضرات وورشات العمل والمناقشات نماذج اللامساواة في التعليم، بما في ذلك اعتبار العرق، والطبقة، والنوع الاجتماعي، والتوجه الجنسي، واللغة، والاحتياجات الخاصة، وحالة اللجوء، عن طريق بُعد حقوق الأطفال يمكن تحدي التمييز المباشر وغير المباشر الذي ينتشر في المدارس والنظام التعليمي. يوفر البرنامج نقاشاً للمبادئ البيداغوجية المشتقة من اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل، وتشمل هذه المبادئ الكرامة والأمن، والحرية من الخوف، والمشاركة، والهوية، والشمولية.¹⁶ وعبر معلمون متدربون عن علاقات متطورة مع طلبتهم وسلوك متطور لطلبته، على أساس من الاحترام المتبادل، واستماعهم للطلبة، واعتراف المعلمين بمسؤوليتهم عن تدعيم حقوق طلبتهم، وبدأوا كذلك بتقدير الطبيعة السياسية للتعليم، ورؤية أنفسهم كوكلاء أخلاقيين ضمن النظام وبالتالي في موقع يتحدى الفساد.¹⁷

وهناك مثال ثانٍ من تدريب المعلمين المبني على حقوق الإنسان الذي يتحدى الفساد يأتي من مقال يقدم تقريراً عن عمل معهد تعليم حقوق الإنسان.¹⁸ تطور هذا المعهد من عمل منظمة لحقوق الإنسان. مرصد الشعب¹⁹. في تاميل نادو في جنوب الهند. وقد هدف برنامجها إلى تقديم تدريب معلمين مبتكر يحفز المشاركة ويشترع رسالة حقوق الإنسان ورسالتها. يقترح التقويم الذي تم للبرنامج أن معلمي برامج تعليم حقوق الإنسان والكتب المقررة فيها قد أثبتوا أنهم موارد مجتمعية حيوية للتدخل في مواجهة الانتهاكات. وتعلم المعلمين حول حقوق الإنسان. أصبحوا هم أنفسهم أقل فساداً وأقل عنفاً وخذوا الانتهاكات.

وجد المعلمون الذين اتبعوا البرنامج التدريبي دوافع زيادة، وبدلاً من عمل الحد الأدنى أو حتى عدم الحضور، بدأوا يكونون مهتمين ومندمجين في حياتهم طلبتهم. أوقف بعض المعلمين العقاب البدني (الكل من طلبتهم في المدرسة وأطفالهم في البيت). وتفيد باجاج كذلك حول حالة من أوريسا تتضمن فساداً بشكل واضح: تم إبلاغها أن هناك معلمين أوائل يقومون بتشجيع الطلبة على التسرب من أجل أن يطالبوا بالتمويل لهؤلاء الطلبة دون أن يقدموا الموارد اللازمة لتعليمهم. استعمل أحد المعلمين معرفته بحقوق الإنسان ليتحدى المعلم الأول ليرجع 13 طفلاً وأقنع أهاليهم بأن يصروا على الحق في التعليم. وفي حالات أخرى. تم إبلاغها للباحث. حدى طلبة ومعلمون كذلك فساد ضباط شرطة. فشلوا في التدخل في زواج بالإجبار غير قانوني ومنتهك وفي حالات عنف منزلي غير شرعي قام بها آباء وأزواج متعسفون. وذلك بتسلح هؤلاء الطلبة والمعلمين بمعرفة حقوقهم وبدعم من منظمات غير حكومية محلية مرتبطة دولياً كانت أرقام هواتفها وأسماؤها مطبوعة في كتبهم الدراسية.²⁰

يتطلب حدى الفساد دائماً الشجاعة والدافعية. هناك دليل متزايد على أن فهم حقوق الإنسان يعطي المعلمين الثقة في معالجة قضايا القوة والسياسة مع طلبتهم. تتضمن السياسة في أي مكان في العالم أمثلة من الفساد. يساعد نقاش هذه القضايا في المدارس والجامعات على خلق مناخ من الرأي الأقل تسامحاً مع الفساد.

هناك دليل متنامٍ على أن فهم المعلمين لحقوق الإنسان يعطي المعلمين الثقة ليتصدوا مع طلبتهم لقضايا السلطة والسياسة



الهوامش

- 1 هيو ستاركاي (Hugh Starkey) أستاذ في التربية في معهد التربية. جامعة لندن.
- 2 (Clive Harber, Schooling as Violence: How Schools Harm Pupils and Societies (London: RoutledgeFalmer, 2004).
- 3 Michael Apple, 'Can Schooling Contribute to a More Just Society?', Education, Citizenship and Social Justice, vol. 3 (2008), pp. 239-261, p. 240.
- 4 Sam Mejias and Hugh Starkey, 'Critical Citizens or Neoliberal Consumers? Utopian Visions and Pragmatic Uses of Human Rights Education in a Secondary School in England', in Richard Mitchell and Shannon Moore (eds.), Politics, Participation and Power Relations: Transdisciplinary Approaches to Critical Citizenship in the Classroom and Community (Rotterdam: Sense Publishers, 2012), pp. 119-136.
- 5 Audrey Osler and Hugh Starkey, Changing Citizenship: Democracy and Inclusion in Education (Maidenhead: Open University Press, 2005); Audrey Osler, Students' Perspectives on Schooling (Maidenhead: Open University Press, 2010).
- 6 Leonel Pérez Expósito, 'Students' Representations of Political Participation. Implications for Citizenship Education in Mexico City's Secondary Schools', unpublished PhD thesis, Institute of Education, University of London.
- 7 Diana Hess, Controversy in the Classroom: The Democratic Power of Discussion (New York: Routledge, 2009).

.Michael Fullan, 'Why Teachers Must Become Change Agents', <i>Educational Leadership</i> , vol. 50 (1993), pp. 12-17	8
Osler and Starkey (2005); Audrey Osler and Hugh Starkey, <i>Teachers and Human Rights Education</i>	9
(Stoke-on-Trent: Trentham Books, 2010)	
Karl Mannheim, <i>Ideology and Utopia: An Introduction to the Sociology of Knowledge</i> , trans. Louis Wirth and Edward Shils (London:	10
, Routledge, 1991 [1936]); Hugh Starkey, 'Human Rights, Cosmopolitanism and Utopias: Implications for Citizenship Education	
. <i>Cambridge Journal of Education</i> , vol. 42 (2012), pp. 21-35	
Council of Europe, Recommendation no. R(85)7 of the Committee of Ministers to Member States on Teaching and Learning about	11
. <i>Human Rights in Schools</i> (Strasbourg: Council of Europe, 1985)	
Audrey Osler and Hugh Starkey, <i>Teacher Education and Human Rights</i> (London: Fulton Publishing, 1996); Audrey Osler, Hanns-Fred	12
. Rathenow and Hugh Starkey, <i>Teaching for Citizenship in Europe</i> (Stoke-on-Trent: Trentham Books, 1995)	
. Lee Jerome, 'Children's Rights and Teachers' Responsibilities', in Mitchell and Moore (2012), pp. 101-117	13
Brian Howe and Katherine Covell, 'Miseducating Children about Their Rights', <i>Education, Citizenship and Social Justice</i> , vol. 5 (2010),	14
. pp. 91-102	
Anne Hudson, 'Citizenship Education and Students' Identities: A School-Based Action Research Project', in Audrey Osler (ed.), <i>Teachers,</i>	15
. <i>Human Rights and Diversity: Educating Citizens in Multicultural Societies</i> (Stoke-on-Trent: Trentham Books, 2005), pp. 115-132	
. Osler and Starkey (2005, 2010)	16
. Jerome (2012)	17
Monisha Bajaj, 'Teaching to Transform, Transforming to Teach: Exploring the Role of Teachers in Human Rights Education in India',	18
. <i>Educational Research</i> , vol. 53 (2011), pp. 207-221	
People's Watch	19
. Bajaj (2011)	20

5.2

”مقاربة المدرسة بكاملها” لتعزيز النزاهة الشخصية والقواعد المهنية ضد الفساد

لارس م. غدمندسن وكلوديا لنزا

في معظم بلدان العالم تقريباً تؤكد القوانين التربوية على الدور الأساسي للتعليم - خاصة دور المدارس - في تشكيل قيم واتجاهات الجيل القادم. من خلال التعليم. وفي المدارس. يطور المتعلمون قدراتهم المدنية مثل احترام القيم الديمقراطية. وسيادة القانون. وحقوق الإنسان. و- بالقدر نفسه من الأهمية- القدرة على الفعل ضمن هذا الإطار.

بيّنت الأبحاث الحديثة في القدرات المدنية للتلاميذ أن الثقة بالحكم الديمقراطي والمؤسسات العامة أمور أساسية بالنسبة لرغبة الشباب في أن يصبحوا مواطنين فعّالين.² يقوّض انتشار الفساد في المجتمع هذه الثقة. في العديد من البلدان. يكون الأطفال قد تعلموا. في بيوتهم وفي الشوارع. أن لا يثقوا بالمؤسسات العامة وإنما ب”الطرق المختصرة” التي توفرها العلاقات الشخصية والرشاوى. يمكن للمدارس أن تقدم خبرات مضادة قيّمة عندما تدار وفقاً للمبادئ الديمقراطية. نركز في هذا المقال. على دور المدارس في تشكيل القيم الفردية والكفايات المستعرضة التي تعتبر حاسمة في تطوير ديمقراطيات مستدامة. وبالنتيجة. في تطوير المجابهة ضد الفساد.

لماذا مثل هذا التركيز على المدارس؟ تعتبر المدارس. بالنسبة للعديد من الأطفال. لقاءهم الأول والتكويني مع مؤسسة عامة. يعيشون فيها تجربة الحكم المؤسسي. والقواعد والهيكليات. والمساءلة فيما يتعلق بالقادة والشفافية فيما يتعلق بعمليات اتخاذ القرار. وقد يحصل الطلبة على الفرصة ليعيشوا تجربة فيما يتعلق بآثار مشاركتهم واندماجهم - إذا أعطيت الفرص. يجادل هذا المقال بأن بإمكان المدارس استعمال ”امتيازها المؤسسي” لتزويد الأطفال بالأسس لمعرفة القواعد والآليات الديمقراطية والثقة بها. إضافة إلى الثقة في قدراتهم الخاصة ليكونوا جزءاً من الحكم الديمقراطي للشؤون والمؤسسات العامة. هناك نقطتان يتم التركيز عليهما في هذه المساهمة:

- التعليم من أجل مواطنة ديمقراطية وتعليم حقوق الإنسان طرق فعّالة لدعم وجود طلبة مسؤولين ومؤثرين يشاركون في جميع جوانب الحياة المدرسية. وبذا يتم تعزيز الثقة في الأعراف والقواعد المؤسسية المشتركة.
- للإدارة الديمقراطية للمدارس وتطوير ثقافات مدرسية ديمقراطية أثر يمتد لما بعد المدرسة وقد يساهم بفعالية في منع الفساد على مستوى المجتمع.

التعليم من أجل مواطنة ديمقراطية وتعليم حقوق الإنسان

يركز التعليم من أجل مواطنة ديمقراطية أساساً على الحقوق الديمقراطية والمسؤوليات والمشاركة النشطة فيما يتعلق بالمجالات المدنية، والسياسية، والاجتماعية، والاقتصادية، والقانونية، والثقافية للمجتمع. بينما يهتم تعليم حقوق الإنسان بالطيف الأوسع من حقوق الإنسان والحريات الأساسية في كل مجال من حياة الناس. وهذان التعليمان مرتبطان تداخليا ومتداعمان تبادليا. وهما يختلفان في التركيز والمجال ولكن ليس بالأهداف والممارسات.

أحد الأهداف الأساسية للتعليم من أجل مواطنة ديمقراطية وتعليم حقوق الإنسان أن لا يتم تسليح المتعلمين بالمعرفة، والفهم، والمهارات فحسب وإنما أن يتم تمكينهم كذلك ليكونوا مستعدين للقيام بفعل في المجتمع للدفاع عن حقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون وتعزيزها.

لقد تم في السنوات الأخيرة بذل جهود من أجل تطوير فهم متجانس وممارسات فعّالة في التعليم من أجل مواطنة ديمقراطية وتعليم حقوق الإنسان، والتي أنتجت إعلانات وتوصيات عالمية إضافة إلى إجراء تعديلات في السياسات والنهج التربوية الوطنية، وتصاحبت هذه العمليات السياساتية مع تطوير الأساليب والأدوات التعليمية والتعلمية، إضافة إلى تدريب المعلمين والمربين قبل الخدمة وأثناءها.

وقد تم إيلاء اهتمام خاص لمفهوم مقارنة المدرسة بكاملها، حيث ينظر إلى الإدارة المدرسية الديمقراطية كأسلوب مطلوب لغيره كأسلوب مفيد بحد ذاته، وفي الوقت ذاته كوسيلة عملية للتعلم والمرور بتجربة الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان.

مقاربة المدرسة بكاملها: ماذا تعني؟

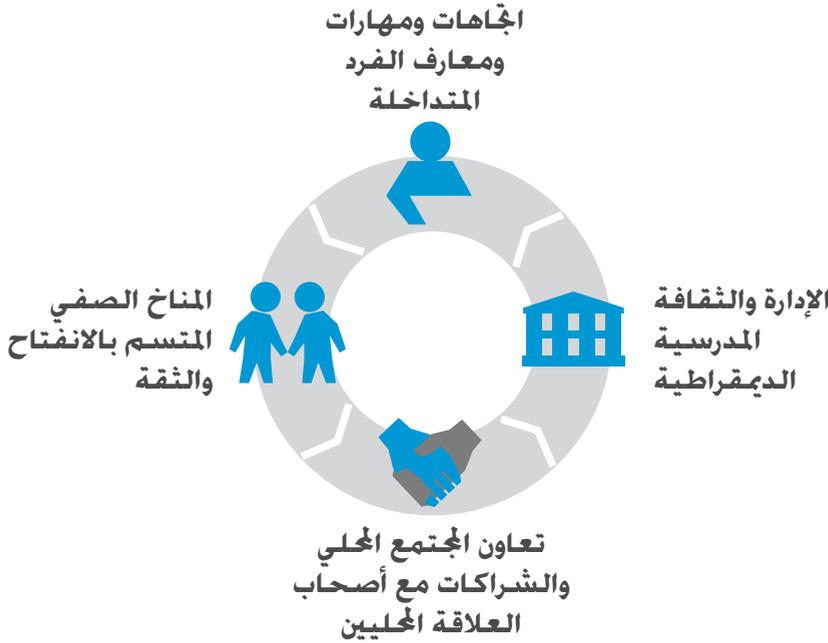
تقدم نشرة من منشورات مجلس أوروبا توضيحاً موجزاً لمقاربة المدرسة بكاملها عندما تطرح "الديمقراطية في التطبيق [تُحْتَبَر] في كل مناحي الحياة المدرسية وعلى كل مستوى"³ وهذا يعني أن يتم تنظيم الإدارة المدرسية، والتعليم والتعلم إضافة إلى الأنشطة الاجتماعية في المدرسة بطرق شمولية (لا تقصى أحدا) وتشاركية، وذلك بتمكين جميع أصحاب الشأن لأخذ دور نشط في الحياة المدرسية لتطوير ثقة متبادلة وشعور بالملكية للقواعد والأخلاقيات المدرسية.

يبقى التعليم والتعلم العنصر الأساسي في الحياة المدرسية، ولكن التعلم يفهم بمعنى أوسع بكثير من مجرد "نقل معرفة". من أجل أن "تتعلم كيف تعيش الديمقراطية"، ينبغي أن تترافق المعرفة عن الديمقراطية وحقوق الإنسان بالمرور بتجربة ماذا تعني الديمقراطية في الممارسة: وهذا يعني في الممارسة في غرفة الصف وفي المدرسة في إطار بيئتها المحلية. المدرسة نفسها، والإدارة، والأفعال والتفاعلات توفر أبعاد التعلم من أجل الديمقراطية ومن خلالها.

تعالج مقارنة المدرسة بكاملها أربعة مستويات مترابطة من الحياة المدرسية.

الفرد: الاتجاهات المستعرضة، والمهارات، والمعرفة

المعلمون والتلاميذ على حد سواء بحاجة إلى تطوير مستمر للاتجاهات المستعرضة والمهارات والمعرفة الضرورية من أجل المشاركة النشطة في الثقافات المدرسية الديمقراطية، بالنسبة للمعلمين، فإن التطور المهني كمساندين لتقدم تعلم الطلبة والتطور الشخصي يعتبر أمراً حاسماً، بينما ينبغي أن يحصل الطلبة على ما هو ضروري للمشاركة بكفاءة في عمليات الحوار وصناعة القرار في مدرستهم وما بعدها.



الشكل 5.1 نهج المدرسة بكاملها

غرفة الصف: مناخ من الانفتاح والثقة

في غرفة الصف، بمقدور التفاعلات بين المعلم والطبة وبين الطلبة أن تعلم أكثر من المعرفة، وبالتحديد دروس الاحترام المتبادل، والحوار، والقواعد التي تسوّى وفقها وجهات النظر والاهتمامات المتضاربة. من خلال الإنصاف والانفتاح، يمكن بناء الثقة بينشخصية، والاعتقاد بالأعراف المشتركة.

المدرسة: الإدارة الديمقراطية والثقافة المدرسية، مع مشاركة كل أصحاب الشأن

على هذا المستوى هناك حاجة لثقافة مدرسية شمولية لا تقصي أحداً، تتضمن الشفافية وإمكانية النفاذ إلى العمليات الإدارية وعمليات صناعة القرار، إضافة إلى المساءلة بالنسبة للقيادة، لتشجيع التلاميذ وتمكينهم من أجل المشاركة في الشؤون العامة لمؤسستهم وللتماثل مع الأعراف واللوائح الديمقراطية التي تبني عليها هذه المؤسسة.

المجتمع المحلي: التعاون والشراكة مع أصحاب الشأن المحليين

تعزز الشراكة مع ذوي الشأن في المجتمع المحلي جهود المدارس لبناء ثقافات مدرسية مبنية على الديمقراطية وحقوق الإنسان.

التعليم من أجل مواطنة ديمقراطية/ تعليم حقوق الإنسان ومنع الفساد

تعتبر المشاركة النشطة للمتعلمين، والهيئة التعليمية وأصحاب الشأن، بمن فيهم الأهل، في إدارة

المؤسسات التعليمية أمراً أساسياً في تشكيل الأعراف الاجتماعية والاتجاهات الشخصية نحو النزاهة والمساءلة. للثقافات المدرسية الديمقراطية والمبنية على حقوق الإنسان إمكانات هائلة لمواجهة الفساد ومنعه. وذلك بواسطة

- تعزيز النزاهة الشخصية والأعراف المهنية ضد الفساد.
- توفير نماذج تحث على القيادة التي تقبل المساءلة وغير الفاسدة.
- بناء معرفة حول كيفية تنظيم آليات شفافة وموثوقة لصنع القرار.
- توفير خبرات إيجابية لموثوقية الحقوق والمسؤوليات.
- بناء الثقة بين شخصية والثقة بالإجراءات والمؤسسات الديمقراطية.

من خلال توفير خبرات من التعاون والمشاركة في إطار ثقافات مدرسية ديمقراطية ومبنية على حقوق الإنسان. بمقدور المدارس المساعدة في محاربة الفساد في المجتمع كجزء من دورها الأساسي في تشكيل قيم واتجاهات المواطنين المستقبليين لمجتمعات ديمقراطية مستدامة.

الهوامش

- 1 لارس م. غدمندسن مسؤولة بناء القدرات وكلوديا لنز مسؤولة البحث والتطوير في مركز فركلاندر الأوروبي.
- 2 Wolfram Schulz, John Ainley, Julian Fraillon, David Kerr and Bruno Losito, ICCS 2009 International Report: Civic Knowledge, Attitudes, and Engagement among Lower-Secondary School Students in 38 Countries (Amsterdam: International Association for the Evaluation of Educational Achievement, 2010), p. 233
- 3 Elisabeth Bäckman and Bernard Trafford, Democratic Governance of Schools (Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2006), p. 5

5.3

تعليم حقوق الإنسان في المدارس

باولا جيريرا¹

عندما تم تبني الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في العام 1948، قرر واضعوه أن لكل شخص ليس الحق في التعليم فحسب، بل أيضاً

يجب أن تهدف التربية إلى إتمام شخصية الإنسان إنمائيًا كاملاً، وإلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية وتنمية التفاهم والتسامح والصدقة بين الشعوب والجماعات الإثنية أو الدينية، وإلى زيادة جهود الأمم المتحدة لحفظ السلام.²

وقد أدرجت هذه الأحكام في اتفاقيتين ملزمتين. تحديداً العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. وتتطابق لغة المادة 13 من العهد الأول منهما تقريباً مع لغة المادة 26 من الإعلان العالمي. وبعد عقود عديدة تمت صياغة اتفاقية حقوق الطفل، وتنص المادة 29 من هذه الاتفاقية على ما يلي:

1. توافق الدول الأطراف على أن يكون تعليم الطفل موجهاً نحو:
 - أ تنمية شخصية الطفل ومواهبه وقدراته العقلية والبدنية الى أقصى إمكاناتها.
 - ب تنمية احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية والمبادئ المكرمة في ميثاق الأمم المتحدة.
 - ج تنمية احترام ذوي الطفل وهويته الثقافية ولغته وقيمه الخاصة، والقيم الوطنية للبلد الذي يعيش فيه الطفل والبلد الذي نشأ فيه في الأصل، والحضارات المختلفة عن حضارته.
 - د إعداد الطفل لحياة تستشعر المسؤولية في مجتمع حر، بروح من التفاهم والسلم والتسامح والمساواة بين الجنسين والصدقة بين الشعوب والجماعات الإثنية والوطنية والدينية والأشخاص الذين ينتمون إلى السكان الأصليين.
 - هـ تنمية احترام البيئة الطبيعية.

بوجود 193 من الدول الأطراف، تكون اتفاقية الطفل أكثر اتفاقيات حقوق الإنسان من حيث اتساع التصديق عليها. وتعتبر أحكام تعليم حقوق الإنسان ملزمة لجميع البلدان باستثناء الولايات المتحدة والصومال. البلدين الوحيدين اللذين لم يصادقا على اتفاقية حقوق الطفل.

وبالرغم من هذه المعاهدات الدولية المختلفة، هناك دليل بأن تعليم حقوق الإنسان ليس منتشرًا. وفي محاولة لمعالجة هذا النقص في تعليم حقوق الإنسان، قامت الجمعية العامة للأمم المتحدة بإعلان عقد تعليم حقوق الإنسان (1995 إلى 2004)³ والبرنامج العالمي للتثقيف في مجال حقوق الإنسان (مستمر منذ 2005).⁴ ركزت المرحلة الأولى من البرنامج العالمي (2005 إلى 2009) على تعليم حقوق الإنسان في المدارس الابتدائية والثانوية، وتركز المرحلة الثانية (2010 إلى 2014) على تعليم حقوق الإنسان في التعليم العالي

وعلى برامج التدريب الخاصة بحقوق الإنسان للمعلمين والمربين، والموظفين المدنيين، ولوظفي إنفاذ القانون، وللأشخاص العسكريين.⁵

وجاء أحدث تطور فيما يتعلق بتعليم حقوق الإنسان في القانون الدولي في كانون أول/ ديسمبر 2011، عندما تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة الإعلان حول تعليم حقوق الإنسان والتدريب عليها (المعروف بإعلان تعليم حقوق الإنسان).⁶ توضح كل هذه المبادرات من الأمم المتحدة أنها قد عززت باستمرار تعليم حقوق الإنسان، على الرغم من أنها لم تلاقِ قدراً كبيراً من النجاح.

الإعلان حول تعليم حقوق الإنسان والتدريب عليها

منه مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لا يعتبر إعلان تعليم حقوق الإنسان ملزماً للدول، ولكنه، على كل حال، يوفر وضوحاً وبقينية أكبر بالنسبة للجهود التي على الحكومات بذلها من أجل تطبيق تعليم حقوق الإنسان. وعلاوة على ذلك، فإن امتلاك أداة دولية عصرية تركز حصراً على تعليم حقوق الإنسان "قد يستثير زيادة في النشاط في هذا المجال، ويضفي على هذه الأنشطة في تعليم حقوق الإنسان سلطة أكبر".⁷

من القضايا التي تحيط بتعليم حقوق الإنسان نقص الوضوح حول ما الذي يتضمنه هذا التعبير بالضبط. في الحقيقة، فإن الملاحظة التي تطرح هي أن تعليم حقوق الإنسان "شعار يبحث عن تعريف".⁸ وبالتحديد، فإن تعبير 'تعليم حقوق الإنسان' يُفسَّر كما يبدو بشكل مختلف في القطاعات المختلفة، على سبيل المثال، تميل الحكومات إلى التأكيد على التربية حول الحقوق المدنية والسياسية والمسؤوليات، خاصة المواطنة والديمقراطية، لا على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مثل الحق في الصحة والسكن والتعليم.⁹ وفي المقابل، ترى منظمات حقوق الإنسان مثل منظمة العفو الدولية تعليم حقوق الإنسان كعملية تحويلية تمكن الأفراد ليصبحوا نشطاء يؤدون حقوقهم ويدافعون عنها.¹⁰ ومن جهة أخرى، لا يبدو أن المعلمين يتشاركون في أي فهم مشترك لتعليم حقوق الإنسان، فهم يفسرون التعبير حسب خلفياتهم وخبراتهم الخاصة، وأحياناً من خلال عدسة الأخلاقيات والقيم والآداب لا من خلال قانون حقوق الإنسان الدولي.¹¹

مربع 5.1 تعريف 'تعليم حقوق الإنسان'

يحاول إعلان تعليم حقوق الإنسان التوضيح فيما يتعلق بتعبير 'تعليم حقوق الإنسان' عن طريق اعتبار التعريف التالي

1. يتضمن تعليم حقوق الإنسان والتدريب عليها جميع أنشطة التعليم، والتدريب، والمعلومات، والتوعية، والتعلم التي تهدف إلى تعزيز الاحترام والمراعاة الشاملة لجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وبالتالي يساهم بالإجمال في منع انتهاكات وجاوزات حقوق الإنسان وذلك من خلال تزويد الأشخاص بالمعرفة، والمهارات، والفهم وتطوير اتجاهاتهم وسلوكياتهم، لتمكينهم من أجل أن يساهموا في بناء وتعزيز ثقافة حقوق إنسان عالية.
2. يتضمن التدريب على حقوق الإنسان:
 - أ- التعليم حول حقوق الإنسان، والذي يتضمن تزويد المعرفة والفهم لأعراف ومبادئ حقوق الإنسان، والقيم التي تستند عليها، وآليات حمايتها
 - ب- التعليم من خلال حقوق الإنسان، والتي تتضمن التعلم والتعليم بطريقة تحترم حقوق المربين والمتعلمين كليهما
 - ج- التعليم من أجل حقوق الإنسان، والذي يتضمن تمكين الأشخاص للتمتع بحقوقهم وممارستها واحترام ودعم حقوق الآخرين.¹²

على الرغم من أن هذا التعريف لا يتضمن صراحة أية إشارة إلى أهمية النزاهة أو موقف نحو مكافحة الفساد. فإن الفقرة الأولى من التعريف تطرح بوضوح أن تعليم حقوق الإنسان يتعلق بمنح تجاوزات حقوق الإنسان وبناء ثقافة تكون فيها حقوق الإنسان محترمة. وهذا واسع بما فيه الكفاية ليشمل التربية على النزاهة، والاحترام واتباع نهج محاربة الفساد، والتي تعتبر جميعاً ثقافة احترام حقوق الإنسان. وعلاوة على ذلك، فإن الإشارة في الفقرة 2(أ) لمبادئ حقوق الإنسان والقيم التي تستند إليها تتضمن التربية على النزاهة وموقفاً مضاداً للفساد. إلا أن عدم وجود ذكر صريح لنهج محاربة الفساد بصفته جزءاً من تعليم حقوق الإنسان يعني أنه ينبغي على الأشخاص المعنيين بمثل هذا التعليم أن يخلقوا هذه الصلة. ليس من المحتمل أن يقوم الأشخاص غير المهتمين بمكافحة الفساد بالربط بين مثل هذا التعليم وحقوق الإنسان.

تعليم حقوق الإنسان في المناهج المدرسية

يثبت إعلان تعليم حقوق الإنسان أن على الحكومات أن تُضَمِّن تعليم حقوق الإنسان في المناهج المدرسية.¹³ في دراسة حول تعليم حقوق الإنسان في المدارس الثانوية في ملبورن، أستراليا، وبوسطن، الولايات المتحدة، حدد المعلمون غياب حقوق الإنسان من المناهج المدرسية كعقبة رئيسية أمام تعليم حقوق الإنسان المبني على المدرسة.¹⁴ ومن المحتمل أن يكون الوضع ماثلاً فيما يتعلق بتعليم مكافحة الفساد، إذا لم يكن تعليم مكافحة الفساد متضمناً بشكل صريح في المناهج المدرسية، فمن غير المحتمل أن يشكل جزءاً من الخبرة التعليمية للطلبة، حيث يشعر المعلمون أنهم مجبرون على التعليم حسب المنهج.

هناك ندرة في البحث المتعلق بتعليم مكافحة الفساد في المدارس الابتدائية والثانوية. معظم المعرفة الحالية تتعلق بتعليم مكافحة الفساد لموظفي القطاع العام.¹⁵ وفي الشركات،¹⁶ وإلى حد أقل في التعليم العالي.¹⁷ هناك حاجة ملحة إلى بحث علمي متعمق في تعليم مكافحة الفساد في المدارس.

الطريق إلى الأمام

الدفع باتجاه تعلّم الطلبة حول حقوق الإنسان، ودفعهم من أجل أن يتعلّموا كيف يتبنون موقفاً ضد الفساد، يبدو أنهما يعملان كحركتين متميزتين ومنفصلتين تماماً. فإعلان تعليم حقوق الإنسان لا يشير بشكل محدد إلى مقاربة ضد الفساد، وحركة مواجهة الفساد نادراً ما تندمج في تعليم حقوق الإنسان.¹⁸ هناك تآزر طبيعي بين التعليم لمواجهة الفساد وتعليم حقوق الإنسان، ويمكن تعزيز الحركتين بتوحيد قواهما. وبشكل محدد، فإن كلاً من تعليم حقوق الإنسان والتعليم في مواجهة الفساد يشتملان طلبية يتبنون مفاهيم وفلسفات مثل النزاهة، والاحترام، والأمانة، والأخلاقيات، ويمثلون لسيادة القانون. هذه مفاهيم أساسية لأي مجتمع ملتزم بثقافة احترام الحقوق، ويجب بالتالي أن تشكل الجزء الأساسي لأي برامج تعليمية، بدءاً بالمدرسة الابتدائية.

الهوامش

- 1 الدكتور بولا جيربر (Paula Gerber) أستاذ مشارك في كلية القانون في جامعة موناش، ملبورن، أستراليا ونائب مدير مركز كاستان لقانون حقوق الإنسان التابع للجامعة.
- 2 المادة 26 (2) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.
- 3 قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 23.94/184 كانون أول/ديسمبر 1994.
- 4 قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 10.59/113 كانون أول/ديسمبر 2004.
- 5 قرار مجلس الأمن المتحدة لحقوق الإنسان 12/4، 1 تشرين أول/أكتوبر 2006.
- 6 قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 19.66/137 كانون أول/ديسمبر 2011.
- 7 Paula Gerber, 'Educating about Human Rights: Strengths and Weaknesses of the UN Declaration on Human Rights Education and Training', Alternative Law Journal, vol. 36 (2011), pp. 245-249, pp. 245, 246

- Paula Gerber, 'Human Rights Education: A Slogan in Search of a Definition', in Sarah Joseph and Adam McBeth (eds.), *Research Handbook on International Human Rights Law* (Cheltenham: Edward Elgar, 2010), pp. 541-566 8
 .Ibid., pp. 550-551 9
 .Ibid., pp. 555-556 10
 .Ibid., p. 565 11
 .Article 2 12
 .Article 8 13
 .Gerber (2008), pp. 253-254 14
 أنظر مثلاً: 15
- Zhou Xia, 'Strategy of Public Servants' Anti-Corruption Education under the Perspective of Administrative Responsibility Ethics', *Anti-Corruption and Integrity Culture Studies* (2011), available at http://en.cnki.com.cn/Article_en/CJFDTOTAL-LZWH201101010.htm (accessed 4 January 2013), and Zhang Dian-hui and Shen Xin-hua, '(Stepping Up Anti-Corruption Education to Nip Corruption in Bud', *Journal of Jiangnan Petroleum University of Staff and Workers* (2011), available at http://en.cnki.com.cn/Article_en/CJFDTOTAL-JSZD201102026.htm (accessed 4 January 2013) 16
 أنظر مثلاً: 16
- Cheng Wenhao and Kenneth Kaufman, 'Corporate Social Responsibility in Fortune Magazine's Top 50 Companies: State of Action and Salient Trends', *African Journal of Business Management*, vol. 5 (2011), pp. 11636-11651 17
 أنظر: 17
- Ding Hui and Zheng Zhu-xian, 'On the Effectiveness of Strengthening University Students' Honesty Education', *Journal of Xichang College* (2011), available at http://en.cnki.com.cn/Article_en/CJFDTOTAL-XCSF201101032.htm (accessed 4 January 2013); He Jing and Huang Ping, 'Cultural Homogeneity of Public Integrity Education and Civil Education in University', *Value Engineering* (2011), available at http://en.cnki.com.cn/Article_en/CJFDTOTAL-JZGC201114173.htm (accessed 4 January 2013) 18
 أنظر مثلاً: 18
- Indian Express, 'CVC for Anti-Corruption Lessons in School Curriculum', 29 January 2012; UN Principles for Responsible Management Education (PRME), 'PRME Working Group on Anti-Corruption in Curriculum Change', PRME, 2012, www.unprme.org/working-groups/display-working-group.php?wgid=748 (accessed 4 January 2013); Jakarta Post (Indonesia) 'Anti-Corruption Curriculum Is Not the Solution', 25 January 2011'

5.4

استعراض مقاربات المجتمع المدني لتعليم مكافحة الفساد والنزاهة في المدارس

بول هوكنوس¹

حتى القوانين الواضحة والمؤسسات المصممة جيداً لن تستطيع منع الفساد ما لم يطلب المواطنون بفعالية مساءلة الحكومة والمؤسسات. تعتبر الجهات المواطنين وتوقعاتهم أمراً حاسماً في بناء إدارة عامة متجاوبة. ولذلك، فإن تعزيز الاتجاهات التي لا تتسامح مع الفساد يعتبر في صلب عمل الإصلاحات في العديد من البلدان. يمكن لتربية الشباب على الأخلاقيات والمسؤولية المدنية أن تكسر حلقة الفساد.²

تنظر هذه المساهمة إلى مقاربات ونتائج منظمات المجتمع المدني والقائمين على الحملات التربوية الذين يُدخلون الطرق التربوية المتعلقة بمواجهة الفساد إلى المدارس الابتدائية والثانوية. إنها تمثل طرقاً ابتكارية لتغيير الاتجاهات والعقليات. ما هي المجموعات العمرية الأكثر تجاوباً مع المواضيع المرتبطة بمكافحة الفساد؟ ما الذي حقق نجاحاً أفضل معهم في الغرف الصفية؟ ما هي تجاربهم؟ هل يمكن تكرار تجارب بلد ما أو منطقة ما في أماكن أخرى؟

هناك خبرة واحدة مشتركة في جميع هذه التجارب: إذا لم تتم الاستفادة من نماذج مُكَيَّفَة ومختبرة لتعليم مواقف مضادة للفساد للشباب، فإن عليهم أن يكونوا مبدعين في ابتكار مواد ومحتوى لغرفة الصف. إضافة إلى إدخالها إلى المدارس والمناهج. في الحقيقة فإن النشاط الاجتماعيين الذين يدخلون أنشطة تعلم مكافحة الفساد إلى المدارس المحلية، من تايلاند إلى الأرجنتين، لم يجدوا كتاباً مدرسياً يعتمدون عليه أو بعض الخبرات المشتركة لتعليم موقف مضاد للفساد.³ تضمنين الحكومات الوطنية أساسيات الحكم الرشيد والثقافة المدنية في المناهج يعتبر مهمة شاقة لم يقم بها إلا القليل من الحكومات.

إلا أن هذا الأمر لم يردع مجموعات العقليات المدنية من أخذ الأمور على عاتقها. خذ مثلاً طواقم منظمة الشفافية الدولية-لتوانيا الذين يتنقلون من مدرسة إلى مدرسة على مدار العام يتحدثون عن الفساد للتلاميذ اللتوانيين. حقيقة عدم وجود أية مواد تعليمية مناسبة لم تثن النشاط التربويين في تشيلي، أو بابوا غينيا الجديدة، أو إيطاليا، الذين كتبوا ونشروا كتيبات لإدخال مواضيع عن الحكم إلى العمل في غرفة الصف. ومع الاختلاف في المقاربات التي يستعملونها، ومع الصعوبة في تقييم أثر عملهم، فإن هؤلاء الممارسين يتفقون على أن التعليم مركزي في منع الفساد.

المنظمات غير الحكومية والمجموعات الأخرى الذين يعملون في التربية المضادة للفساد يتعاملون مع التحدي بمقاربات تعتمد زوايا مختلفة - وبالتالي يمتلكون خبرات متنوعة. ويتم أحياناً دمج المحتوى حول مكافحة الفساد في المواضيع المدرسية، مثل الأخلاقيات، والتربية المدنية أو التربية على المواطنة، ويمكن أن يظهر كذلك في صفوف التاريخ، والسياسة، والدين، ومهارات الحياة، والتربية السلمية، والاقتصاد، ويأخذ في بعض البلدان شكل تمثيل المسرحيات في الصف، ومسابقات كتابة المقالات، والألعاب، والعارض الفنية. وتبرز "مارسات فضلى" وخبرات مشتركة تستطيع المنظمات في بلدان أخرى الاستفادة منها - وربما تطبيقها بطريقة ملائمة لأوضاعهم الخاصة.

تغيير المناهج

تتمثل إحدى المقاربات في التدخل في المصدر، على مستوى وزارة التعليم الوطنية، باستهداف إدخال محتوى في المنهاج الوطني، وقد تم تحقيق ذلك في تشيلي، وفلسطين، والمكسيك.

"من المفيد تغيير النظام نفسه، إذا كان بمقدور المرء ذلك، وبذلك يتم العمل سنة تلو أخرى" كما يقول إدواردو بوركيز من الشفافية المكسيكية. نجح المصلحون ذوو العقول المنفتحة في المكسيك قبل عشر سنوات في إدخال أفكار القانونية والشفافية في الأعمال الدراسية في المدرسة الابتدائية والثانوية.

يشهد المصلحون في تشيلي حالياً ثمار سنوات من العمل. كان العام 2012 أول عام يتم فيه إدخال محتوى مرتبط بمكافحة الفساد في التعليم الصفّي للأعمار 8-12 على مستوى البلد. بدأ العمل في تشيلي لإدخال مواضيع النزاهة والمسؤولية المدنية في المناهج في العام 2006، عندما طورت الشفافية الدولية- تشيلي مقترحاً لوضع مادة تعليمية لتعزيز القيم المرتبطة بالشفافية، ووفقاً لما يقوله جيرالدين أباركا من الشفافية التشيلية "كانت الطريقة الوحيدة المناسبة للوصول إلى السكان في عمر المدرسة إدخال ما نريد تعليمه في مناهج وزارة التربية". في النظام التشيلي كان المحتوى المتعلق بالمسؤولية المدنية في دروس التاريخ واللغة والفلسفة ضائباً "ولم يطور أو يعمق فهم الطلبة لما يعنيه كون الواحد مواطناً". بدلاً من تصميم موضوع مدرسي جديد في المديّنات، صممت الشفافية التشيلية 32 نوعاً مختلفاً من المواد التعليمية للتلاميذ من عمر 8 إلى 15 عاماً، والتي أدخلت المحتوى الأخلاقي المناسب في صفوف اللغة والتاريخ، اعتمدت هذه المواد على البحث الذي استقصى هويات التلاميذ المفضلة وخبراتهم الشخصية المتعلقة بالمبادئ المدنية، وكانت المواد التي أنتجت على شكل ألعاب، ومواد فيديو، وكراتير تم تضمينها بمبادئ متعلقة بالشفافية، والصالح العام، والأمانة، والمساءلة وكان هدفها، إضافة لمحتواها الأخلاقي، تنمية قدرة التلاميذ على الجدل، وتحليل وتبادل الأفكار. يقول أباركا: "كانت الفكرة إيصالهم إلى التأمل حول القيم وحول مفهوم الآخر، وحتى في عمر مبكر جداً كان بمقدور الأطفال فعل ذلك".

وكانت المواد تفحص بشكل منهجي خلال فصل واحد في عشر مدارس، وتم تقويم تعلّم الطلبة حول مشاركة المواطن، والعدالة، والاستقامة، والمساءلة من قبل مصدر خارجي، وأثبتت المواد نجاحها. حيث تجاوب التلاميذ سريعاً مع التقنيات التعليمية والموضوعات الدراسية الجديدة. توصلت الشفافية الدولية- تشيلي إلى اتفاقية مع الوزارة لاستعمال أربعاً من المواد للتوزيع في 1500 مدرسة عبر البلد على التلاميذ في العمر 8 إلى 12 عاماً، الشفافية الدولية- تشيلي مقتنعة أن تطبيقات 2012 مجرد بداية، وهدفها هو إدخال تعليم المبادئ المرتبطة بالشفافية والاستقامة إلى الممارسة اليومية للمدارس، بالربط بالمناهج التشيلية للمدارس الابتدائية والثانوية.

ولكن المقاربة المعتمدة على المنهاج ليست قابلة للحياة دائماً. تقول الشفافية الدولية- باكستان أنها حاولت إحداث تغيير في المناهج الوطنية، وحتى شكلت لجنة للنظر في آفاق ذلك، أرادت إدخال كتب قصص

أطفال محتوي أخلاقي في المنهاج الوطني لمرحلة ما قبل سن المراهقة. وكما يوضح سعد رشيد، المدير التنفيذي للشفافية الدولية - باكستان، فإن الجهود كان مقدرًا لها أن تكون عقيمة. "من المستحيل تقريبًا إحداث حتى تغيير بسيط في المنهاج الوطنية." كما يقول. "حيث أن المدارس مدارة من الدولة فإن أي تغيير ينبغي أن يمر من خلال الحكومة. لقد حاولنا، ولكن لم نقطع شوطًا."

تعليم المعلمين

في أوروبا الشرقية، على سبيل المثال، حيث لا تسمح بنى العديد من الدول بمشاركة المجتمع المدني. كان هناك القليل من النجاح في التأثير على المنهاج الوطنية. إلا أن بعض الخبراء، مثل إيفان كراستف، رئيس مركز الاستراتيجيات الليبرالية في صوفيا، بلغاريا، يطرحون بأنه من الأكثر منطقياً الذهاب إلى المعلمين مباشرة مقارنة بمصارعة صناعات السياسات والسياسيين حول المنهاج. "من غير المحتمل أن يكون إدخال موضوع دراسي معياري في الأخلاقيات مؤثراً بشكلٍ محدد." كما يقول كراستف. "سيكون مجرد صف مل إضافي مثله مثل البقية ما لم تُحضر إليه شيئاً جديداً من خارج النظام." يعتقد كراستف أن المعلمين أنفسهم يعرفون أفضل من غيرهم ما الذي يتناغم مع الطلبة. وبالتالي فإن من المحتمل أن يكون العمل مع المعلمين أعظم أثراً.

وعلاوة على ذلك، يقول كراستف بأنه بدلاً من وجود صفوف المديريات بحد ذاتها، فإن الأكثر منطقياً دمج المادة المتعلقة بالفساد في التاريخ ومواضيع أخرى. "سيعني أكثر بالنسبة للطلبة إذا فهموا. مثلاً، كيف أسقط الفساد الإمبراطورية العثمانية أو كيف قام البريطانيون بتأسيس إمبراطوريتهم في القرن التاسع عشر باجتثاث الفساد. هذا أفضل من نوع الوعظ الذي يحدث أحياناً في دروس الأخلاقيات."

في البلدان التي تتم فيها عرقلة إصلاح المنهاج، من الممكن فعلاً إبطال المصادر الخاصة بمكافحة الفساد إلى المعلمين. في البوسنة، وتايلاند، وبولندا، وفانواتو، أظهرت الهيئات التدريسية والإداريين في المدارس أنهم أنفسهم منفتحون لمبادرات مكافحة الفساد بطريقة تختلف عن قادتهم السياسيين.

في غالبية الحالات، يكون المعلمون ومدارسهم مشاركين متحمسين. في البوسنة والهرسك، لا تسير لقاءات التدريب دائماً دون تدخل من الدوائر السياسية. "هناك دائماً معلمون يرفضون الحديث معنا." توضح إيفانا كوراجلك من البوسنة والهرسك. "إنهم مقربون من السياسيين وبالتالي مقاومون لأي شخص يقول بأن السياسيين الحاليين مسؤولون عن هذا المستوى من الفساد. ولكن يجب توقع هذا. إنهم لا يتدخلون بالتدريبات."

يتمثل جزء أساسي من التدريب في تعريف المعلمين بالمفاهيم الأساسية للفساد ومحاربة الفساد. بينما يُبرز جزء آخر أساليب تدريس استراتيجيات مكافحة الفساد في المدارس. "بحثنا في الإنترنت لنرى ما الذي عمله الآخرون في أماكن أخرى. وحاولنا أن نكيّف هذه الأفكار مع السياق هنا في البوسنة" توضح كوراجلك، التي صممت المواد التدريبية قبل 10 سنوات وتستمر في بناء خبراتها. وجد العاملون في الشفافية الدولية - البوسنة والهرسك على الإنترنت مواد تعاملت بشكل عام مع أساليب تعليمية، إضافة إلى أمثلة من ترتيبات تعليم مكافحة الفساد التي أثبتت نجاحها في أماكن أخرى. مثل المواد الخاصة بفروع أخرى للشفافية الدولية، بما فيها الشفافية الدولية - إيطاليا.

"كانت هذه الحالات التي اطلعنا عليها، مثلاً في الولايات المتحدة وإيطاليا، مفيدة، ولكن كان علينا أن نأخذ بالاعتبار أن الشباب البوسنيين لا يملكون أية خبرة بالمرة حول التعلّم عن الديمقراطية أو المواضيع الأخلاقية." تقول كوراجلك. "إنهم يبدأون من الصفر، من جهة، ومن جهة أخرى فإنهم قد تعرضوا للفساد.

من الممكن أن أهلهم قد تم تجاوزهم في الحصول على وظيفة كانوا مؤهلين لها أو أن أحد زملائهم في الصف يحصل على درجات أفضل مقارنة بما يحصلون عليه لأن والده سياسي. وهذا يجعل طرح بعض هذه الأفكار أكثر صعوبة."

تقول كوراجلك أن تعريف المعلمين بأساليب تعليمية خاصة بمكافحة الفساد سيكون أكثر كفاءة عندما يتم تطبيق الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد. ينص التشريع على أن يكون مثل هذا التدريب إلزامياً في جميع المدارس. "نأمل حينها أن نستطيع وضع أنشطة إضافية ونطور الندوات بمحتوى إضافي." تقول كوراجلك.

في المغرب، أيضاً، وصل المصلحون الاجتماعيون إلى المدرسين. حوالي 13 عاماً تقوم الشفافية المغربية بنشر كتيبات تدريسية مصممة لعلمي الأطفال من عمر 11 سنة فأكثر. ويتم إجراء لقاءات التدريب في مجموعات صغيرة على المستوى المناطقي. خلال ندوات تتراوح بين يوم إلى ثلاثة أيام، تقوم الشفافية المغربية وفريقها المكون من 10 خبراء خارجيين بتدريب 200 إلى 300 معلم في السنة. تغطي اللقاءات التدريبية مجالات نظرية في العدالة والنزاهة إضافة إلى أمثلة ملموسة من الأخلاقيات المعاصرة.

تعترف الشفافية المغربية بأنها ترغب في رؤية بعض محتوى ندوتها مدوناً في المناهج الوطنية، حيث كانت على وشك أن تدخل محتوى خاص بمكافحة الفساد في المنهاج الرسمي. ولكن هناك إيجابية مميزة للطريقة التي تعمل بها الشفافية المغربية. وفقاً لعزالدين أكسبي، نائب مدير الفرع، "خديداً، فإن ذلك يعطي المعلمين الكثير من الفضاء ليكونوا إبداعيين وأن يجربوا. إذ لا يوجد ما ينص على أنهم يجب أن يعملوا بهذه الطريقة أو بتلك."

في بابوا غينيا الجديدة، تعاونت الشفافية الدولية- بابوا غينيا الجديدة مع دائرة التربية لإنتاج حقيبة موارد تجريبية لتعليم التربية المدنية للمعلمين الذين يعملون مع تلاميذ المرحلة الابتدائية العليا والمرحلة الثانوية الدنيا، الذي تتراوح أعمارهم بين 11 و18 سنة. تتكون الحقيبة من كتاب مرجعي مع تمارين تفاعلية، وكتاب قصص قصيرة حول مواضيع الوعي المدني، ومجموعة من الملصقات، وقرص مدمج. وقد ضم المنهاج الوطني الجديد متطلبات المسؤولية المدنية، ولكن المعلمين يفتقرون إلى المراجع اللازمة لتطبيقه.

اتخذ القرار بإنتاج وتوزيع حقيبة المصادر الخاصة بالمعلمين بدلاً من كتاب مقرر للطلبة، أو القرار بتدريب المعلمين، في ضوء التحديات الجغرافية في بابوا غينيا الجديدة والبنية التحتية الفقيرة ونظام الاتصالات. وعلاوة على ذلك، إضافة إلى الأمية، فإن الكثير من الطلبة لا يقتدرون على الحصول على الكتب المقررة. "لهذا السبب صممتنا حقيبة تعليم المدنيات التي باستطاعة المعلمين استعمالها سنة بعد أخرى. وبدون أي تدريب، وبدون أية تكلفة يمكن نقلها إلى الأهل." كما يوضح سيمون جنكنز، خبير في تعليم المدنيات الذي وظفته الشفافية الدولية- بابوا غينيا الجديدة، ساعد جنكنز في تصميم برنامج مائل في بلدان آسيا الوسطى. يقول "بشكل أساسي يستطيع المعلمون فتح الحقيبة، وقراءة المادة، واستعمالها لمساعدة طلبتهم في تحقيق مخرجات المنهاج." مضيفاً أن المعلمين اتصلوا بالشفافية الدولية وقالوا بأنهم قاموا بذلك فعلاً.

تعزز الحقائق التعليمية "القيم والمهارات المطلوبة في ديمقراطية صحية". ولمرعاة مجتمع بابوا غينيا الجديدة المبني على العشيرة، فقد اختار المتعاونون في برنامج "التربية على الحكم الرشيد ومكافحة الفساد" مشروعاً في المدنيات الأساسية يركز على أساسيات سيادة القانون، والدولة والمواطنة. تركز معظم الجهد على المجموعات الأصغر سناً في المدرسة الثانوية، خديداً الطلبة في سن 15 و16 عاماً. "الطلبة الذين يستمرون إلى هذا الحد في النظام التعليمي سيكونون المهنيين والقادة في المجتمع." كما

يوضح جنكنز الذي يضيف بأن هدفهم أن يصلوا إلى دائرة أوسع من السكان الذين هم في عمر المدرسة. "وصلنا إلى جزء مهم من الجيل القادم"، يقول جنكنز الذي يقدر بأن حوالي 80000 تلميذ قد شاركوا في صفوف استعملت فيها الحقائق المرجعية. وتخطط الشفافية الدولية-بابوا غينيا الجديدة كذلك إلى تعميم المشروع على المستوى الوطني مع مجموعة موسّعة جداً من المنتجات الإعلامية.

برنامج ابتكاري آخر هو حملة "النمو الصالح لمواجهة الفساد" في تايلاند، الذي يديره مركز الإحسان والمجتمع المدني، والشفافية التايلاندية، وإدارة بانكوك الكبرى. طور منظمو الحملة، بالتعاون مع خبراء خارجيون، كتيبات تعليمية مرافقة للحملة. خلال ورشة عمل من يومين، قامت الفرق بتدريب أكثر من 3000 من عمر الروضة حتى 14 عاماً في 458 مدرسة في بانكوك، إضافة إلى 600 مدرس في مدارس كاثوليكية خاصة.

بدأت حملة "النمو الصالح لمواجهة الفساد" في العام 2009 باستهداف الأطفال من سن 6 إلى 8 (من الروضة حتى الصف الثالث)، وهي أصغر مجموعة عمرية معروفة من الأطفال تمّ تعليمها الوعي ضد الفساد. تقول الدكتورة جوري فيشيت-فاداكان، الأمين العام للشفافية الدولية- تايلاند والرئيس السابق للمعهد الوطني لإدارة التنمية، أن هذه كانت استراتيجية مقصودة للبدء في غرس الأخلاقيات وقيم المجتمع العادل في أذهان الأطفال بأبكر ما يمكن. "إذا بدأت قبل أن تتم تنشئتهم اجتماعياً، فإن هناك فرصة أفضل بكثير ليمسكوا بهذه القيم." كما تقول.

يتضمن برنامج "النمو الصالح في مواجهة الفساد" أشياء مثل كتب القصص، والأغاني، والفيديوهات القصيرة، وأنشطة لعب وتمثيل فنية تبرز خمس مجموعات من القيم: الأمانة والنزاهة، المسؤولية والمساءلة، العدالة الاجتماعية، الحداثة والصالح العام. توفر بانكوك التمويل لجميع اللوازم التعليمية مثل الكتب، والأقراص المدمجة، واللوازم الفنية، والدمى اليدوية، والملصقات. في العام 2011 تمّ تبني البرنامج للأطفال في أعمار 9 إلى 11. وفي العام 2012 شارك تلاميذ أكبر سنّاً. "مجمال الفكرة يتمثل في تعزيز هذه القيم مع تقدم الأطفال في العمر وعندما يصبحون قادرين على فهمها بمستويات أكثر تطوراً، وليس فقط أن يسمعوها هذه الأفكار مرة ثم ينتهي الأمر." تقول فيشيت-فاداكان.

حصل البرنامج على تغذية راجعة ممتازة من المعلمين والتلاميذ، ولكن العقبات الحقيقية أمام ترسيخه في التعليم المدرسي، كما تقول فيشيت-فاداكان، لا تتمثل في قبوله التام بين المعلمين والإداريين في المدارس فحسب، بل أيضاً في التحديات أمام هذه القيم التي يشهدها الأطفال حولهم في حياتهم اليومية، كما توضح.

الدخول إلى غرف الصف

في العديد من البلدان أخذت مجموعات المجتمع المدني على عاتقها أن تدخل إلى غرفة الصف للتعامل مباشرة مع تلاميذ المدرسة الابتدائية والثانوية، في نيبال، وفنزويلا، وإيطاليا، ولتوانيا، مثلاً يدخل نشطاء حملات مكافحة الفساد إلى صفوف المدرسة الثانوية، حيث حققوا كما يقولون نتائج مبهرة في التواصل مع المراهقين (العمر 14 إلى 18 سنة). يكون المراهقون الأكبر سنّاً، تحديداً، في عمر يمكنهم من مناقشة مواضيع أكثر تعقيداً، مثل الأخلاقيات والنزاهة.

المركز البحثي الأوروبي لمكافحة الفساد وبناء الدولة، الموجود في مدرسة هرتي للحكم في برلين، يقدم عدداً من البرامج التربوية في أوروبا الشرقية، بما في ذلك بلغاريا، وبولندا، وأوكرانيا، حيث يدخل النشطاء أنفسهم إلى غرف الصف، الباحثة المشاركة بيانكا فازموندو تقول أن النزول بمفهوم الفساد إلى مستوى

يفهمه الشباب يعتبر أمراً أساسياً. في المدارس. "من المهم في عمر صغير توضيح كيف يحدث الفساد وما هي جذور المشكلة." كما توضّح فازموندو. "على المدى البعيد. يمكن لهذا أن يغير عقليات الناس."

تقول فازموندو أن جزءاً رئيسياً من العمل التربوي الذي يروجه المركز البحثي الأوروبي لمكافحة الفساد وبناء الدولة يهدف إلى دعم روح المشاركة لدى الجيل الشاب. "نحاول التوعية حول المواطنة والعلاقة بين الفرد والدولة. لم تتم تنشئتهم ليشعروا بملكيتهم للدولة." تعترف فازموندو. على الرغم من عدم وجود دليل قطعي حول إذا ما كان للتعليم لمواجهة الفساد في المدارس فعلاً أثر أم لا. "قد يحتاج الأمر إلى جيل لمعرفة هذا." كما تقول.

الفرع الإيطالي للشفافية الدولية. والذي يعمل مع طلبة المدرسة الثانوية منذ 1996. نظم تعليمياً في غرفة الصف في أكثر من 200 مدرسة حول البلاد. كتب ونشر كتاباً مرجعياً صغيراً خاصاً به لنقل محتوى مكافحة الفساد إلى المراهقين في سنتهم الدراسية الأخيرة. "المدنيات لم تعد تعلم بعد اليوم" تقول أجيلا لوشي. مؤلفة كتاب كتيب الأخلاقيات للألفية الثالثة (Manuale di etica del III Millennio). "لقد ناقشت هذا مع الشفافية الدولية- إيطاليا وآخرين. الذين شجعوني على أن أجلس وأكتبه بنفسي." الكتاب والعمل في المدرسة الثانوية موجه نحو طلبة المدرسة الثانوية الأكبر سناً. تقول لوشي. "يلعبهم فرصة للتعرض لمسائل أخلاقية قبل دخولهم العالم."

ينسج البرنامج الإيطالي محتوى مكافحة الفساد في موضوعات أكاديمية أخرى. مثل القانون أو الدراسات الاجتماعية. أو حتى العلوم الطبيعية. في صفوف العلوم. على سبيل المثال. تتحدث لوشي وزملاؤها عن تزوير المنتجات العضوية في الاقتصاد الأخضر. في تعليم قطع عن اليونان وروما القديمة يعودون إلى البدايات الأولى لنقاشات القدماء للقيم والأخلاقيات. "نقوم بالربط مع خبراتهم الحياتية حول الفساد. بحيث لا يعود الفساد أمراً مجرداً" كما توضّح شيبارا بوتاترو من الشفافية الدولية- إيطاليا. يقول الفرع الإيطالي أنه حصل على نتائج أفضل بشكل ملحوظ مع التلاميذ في المدارس المهنية بدلاً من الطلبة من مدارس النخبة. وذلك لأن "الشباب في المدارس المهنية على تماس أكثر مع المشاكل الملموسة مثل الفساد في الحياة اليومية في المجتمع الإيطالي." تقول بوتاترو.

جدّ أجيلا لوشي أن الطلبة يستجيبون جيداً عندما تجلس بينهم وتبحث إليهم. بدلاً من المحاضرة عليهم من وراء مكتب. "إنهم يحبون مناقشة هذه المواضيع. لا يريدون أن يلقى عليهم الحديث طيلة اليوم." كما تقول. يزور المدرسون المدارس عادة ست مرات: مرة لأهداف تخطيطية. وأربع مرات في غرفة الصف. وفي إطار عرض ختامي يقدمه التلاميذ. تتكون كل مجموعة عادة من حوالي 60 تلميذاً. في العام 2012 كان لدى فريق الشفافية الدولية- إيطاليا برامج في أربع مدارس في منطقة ميلانو الكبرى وواحد في صقلية. تم توزيع الكتيب في مدارس في شمال ووسط إيطاليا. حيث عملت الشفافية الدولية- إيطاليا مع المعلمين والطلبة في غرف الصف. ونظراً للنجاح الذي حققوه سيبدأون بالعمل مع التلاميذ الأصغر سناً. في المدارس الابتدائية مثلاً. "الأكبر سناً قد ذوّتوا قيم المجتمع." كما تقول. "مع الأصغر سناً سيكون لنا حظ أفضل. كما أعتقد."

في لتوانيا. تسافر طواقم الشفافية الدولية من مدرسة إلى أخرى عبر البلاد. يقدر سرغيجس مورافجف وزملاؤه أنهم يتحدثون مباشرة مع حوالي 1000 طالب مدرسة في السنة. يقول مورافجف أنهم لا يعالجون مواضيع مثل الفساد في سوق العمل أو الوساطة لأنه من غير المحتمل أن التلاميذ. الذين تتراوح أعمارهم بين 14 و19 سنة. قد مروا بخبرات مباشرة من هذا النوع.

"نحاول أن نتحدث مع الأطفال عن أنواع من القرارات والتحديات الأخلاقية التي يواجهونها في حياتهم

الخاصة مثل الغش. نحاول أن نلهمهم ليسألوا أسئلة لم يسألوها بأنفسهم من قبل." يقول مورافجف. "أحياناً في مجرى نقاشاتنا يتحققون من أنهم يفعلونها. أيضاً، وأنها أمر خاطئ؛ ولكن النظام لا يشجع هذا النوع من الأسئلة."

ويطرح مورافجف وزملاؤه أيضاً أمثلة من الخارج. فهم يعرضون لطلبة المدارس الثانوية الأكبر سناً، على سبيل المثال. الفيلم الوثائقي أفغانستان: على درب المانحين. "ليس لدينا أفلام مثل هذا عن الفساد في لتوانيا." يوضح مورافجف. "هناك الكثير من التقاطع. الأطفال يحبون مناقشة ذلك."

يردد فرع الشفافية الدولية اللتواني صدى التجربة الإيطالية عند القول بأن التواصل المباشر في غرفة الصف والندوات القائمة على المناقشة هي الأكثر فعالية. محاولة تغيير المنهاج الموجود. يقولون. عملية مستهلكة للوقت والتي تتضمن عقد صفقات مع العديد من أصحاب الشأن في بيروقراطية الدولة. التفاعل وجهاً لوجه مع الشباب هو الطريقة الأفضل لاستثمار مواردهم المحدودة. كما يقولون.

فلاداس بولبينكا تلميذ لتواني عمره 17 عاماً حضر واحد من هذه اللقاءات. يقول أن العرض أثر فيه كثيراً. "في البداية سألتونا ما هو الفساد حسب تفكيرنا وكيف يمكن منعه. كان علينا أن نفكر حوله قبل أن قاموا بإخبارنا كيف يرونه." كما يقول. بعد الفيلم والمناقشة استمر الطلبة في الحديث حول المواضيع مع معلمهم وأقرانهم في الصف.

في باكستان. اختار منظمو الحملات لمكافحة الفساد أن يستهدفوا الشباب بين العمر 14 والعمر 17 من خلال رسم الملصقات، والمقالات، والمسابقات في التمثيل وفي الرسوم الجدارية التي تنظم في المدارس الحكومية. وقد دعي البرنامج، الذي تم العمل فيه من 2004 إلى 2011، بـ "نظرة الطفل للفساد"، ونشرت الشفافية الدولية - باكستان كتاباً بالعنوان ذاته.⁴

"وفر البرنامج ملعباً بدلاً من غرفة صف رسمية لتشجيع الأطفال على الشعور بالراحة وإسماع رأيهم." كما يوضح سعد رشيد. سيبقى أثر البرنامج محسوساً للأمد البعيد. كما تقول الشفافية الدولية - باكستان. حيث يصبح الأطفال على وعي بـ "القوانين والأنظمة، وبآداب وأخلاقيات المجتمع، والنزاهة، والأمانة". وقد استهدف البرنامج الباكستاني بشكل صريح العمل على "تعزيز القيم الديمقراطية مثل المساءلة، والشفافية، والمواطنة الصالحة، والعدالة".⁵

وكانت المسابقات تعقد عادة بين مجموعة من المدارس في منطقة واحدة. تصل أحياناً إلى 120 مدرسة في المرة الواحدة. وكان الموضوع -بشكل أو بآخر- كيف يرى الشباب الفساد. "وقع اختيارنا على الشباب في هذه المجموعة العمرية وعلى هذه الأنواع من المنافسات." يوضح رشيد. "لأن المشاريع من النوع الذي لا يشمل فقط التلاميذ أفراداً بل أقرانهم، ومعلميهم، وحتى عائلاتهم. كان عليهم أن يأخذوها إلى البيت، وأن يفكروا ويتحدثوا عنها لكل من حولهم. ولذلك، فإنك في الحقيقة، تعمل مع كامل المجتمع المحلي."

الخلاصة

بتنوع هذه الأمثلة، فإن هناك الآن مجموعة من التجارب في تعليم المحتوى المتعلق بمكافحة الفساد في المدارس والتي تستحق الاهتمام الجدي.

أولاً، يعتقد قليل من الممارسين أن "مكافحة الفساد" يجب أن تعلّم للطلبة كموضوع بحد ذاته. وبدلاً من ذلك، فقد عملت بالشكل الأفضل عندما ضمت مواضيع النزاهة، والواجب المدني، والمواطنة، والقيم

الديمقراطية إلى صفوف التوعية المدنية والأخلاقيات، أو إلى مواضيع أخرى مثل التاريخ أو العلوم الاجتماعية. تعتبر مفاهيم المشاركة، مثل الصالح العام والعدالة الاجتماعية أساسية لفهم الحاجة لمحاربة الفساد وإرساء القواعد للمواطنة الواعية المتنورة. بغض النظر عن العنوان الذي يعطى لها، فإن الهدف العام يتمثل في مساندة الجهات الشباب نحو المساءلة العامة والنزاهة والمطالبة بهما. إضافة إلى قدراتهم على مقاومة الفساد.

ثانياً، يمكن نقل الموقف ضد الفساد وإطاره الأخلاقي من خلال أمثلة عملية يستطيع الشباب التواصل معها. ومن أجل أن يكون الأمر موثقاً، فإن تعليم مكافحة الفساد يجب أن يبنى على خبرات الحياة الحقيقية. حتى يستطيع الطلبة التماثل مع العضلات الأخلاقية التي تعرض عليهم. ووفقاً لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فإنه عندما يقدم التعليم لمكافحة الفساد بشكل مباشر جداً كـ"تربية أخلاقية"، "مع التركيز على الفرد وسلوكه/ها الخاص. فإن مثل هذه التدخلات قد لا تكون ملائمة أو فعالة. وخديداً في سياقات حيث الفساد وبائياً وراسخاً في بنى السلطة".⁶

ثالثاً، لا يوجد هناك "العمر الأفضل" دون غيره لتعريف الشباب بالأفكار اللازمة للبدء في فهم الفساد. وهناك حالات قوية يتم طرحها مع وضد أولوية تعليم مجموعة عمرية ما. كان العامل الأساسي مخاطبة المجموعات العمرية المختلفة حسب مستواهم (في هذا المقال، يتراوح بين ست سنوات و19 سنة). والحديث معهم وليس الحديث إليهم. لم يكن هناك عمر محدد وجد الممارسون أن التلاميذ فيه غير ناضجين فكرياً للإمساك بمواضيع متعلقة بالنزاهة والأمانة.

رابعاً، منهجية تعليم مبادئ مكافحة الفساد يجب أن تكون تفاعلية وتتضمن نقاشاً جوهرياً. كل حالة دراسية وظفت أساليب تفاعلية أدت إلى مشاركة ودمج الشباب. وهذا، بدلاً من التلقين والوعظ. يعزز تفكيرهم النقدي وقدرتهم على الحكم الأخلاقي.

خامساً، بينما يعتبر إدخال محتوى مكافحة الفساد في المناهج محبباً، فإنه يمكن أن يكون صعباً للغاية ومستهلكاً للوقت. يعتقد العديد من الخبراء أن الذهاب مباشرة إلى المعلمين أو إلى غرفة الصف أكثر فعالية من تعديل السياسة التعليمية الوطنية. تمثل بابوا غينيا الجديدة مثالاً جيداً، حيث وجدت متطلبات تعليم المسؤولية المدنية في المنهاج الوطني إلا أنه لم يكن بالإمكان تعليمها إلى أن حصل المعلمون على المواد التعليمية اللازمة.

أخيراً، إضافة إلى غياب نماذج مختبرة لتعليم موقف مضاد للفساد والنزاهة، فإنه ليس هناك أيضاً دليل يظهر أن الجهود قد أثمرت في تغيير في الاتجاهات أو قادت في نهاية المطاف إلى تقليص الممارسات الفاسدة. ووفقاً لسيمون جنكنز، "من الممكن معرفة ما الذي نجح مع المعلمين في غرفة الصف وما الذي لم ينجح. وبعد ذلك يمكن تعديل المواد بناء على ذلك... ولكن، بالنسبة لمعرفة فيما إذا كان لها أثر على الفساد أو الحكم، فإن هذا يمكن أن يحتاج 10 أو 12 سنة".

الهوامش

- 1 بول هوكنوس (Paul Hokenos) صحفي ومحرر ومؤلف مقيم في برلين. يشمل عمله مساهمات في Chronicle of Higher Education
- 2 يمكن أن يرتكز ذلك على المثال الذي تقدمه منشورات منظمة الشفافية الدولية (Transparency International's Corruption Fighters Toolkit)
- 3 كانت هناك محاولات في الماضي، بما فيها TI، 2004 (Berlin: TI, 2004). والتي عرضت تجارب من 11 بلداً حول العالم في تعليم النزاهة على شكل رزمة قابلة للتطبيق.
- 4 أنظر: TI Pakistan, Child's View of Corruption (Karachi: TI Pakistan, 2007), available at www.transparency.org.pk/documents/Childs%20View%20of%20Corruption%20Booklet.pdf (accessed 6 January 2013)
- 5 Ibid.
- 6 UNDP, Fighting Corruption in the Education Sector: Methods, Tools and Good Practices (New York: UNDP, 2011), p. 46

5.5

التوعية حول مكافحة الفساد من خلال التعليم: تجربة الشفافية المغربية

عزالدين أقصبي¹

هناك الكثير من الإخفاقات الكبيرة ومخاطر الفساد التي تؤثر في كامل النظام التربوي في المغرب. ومن أجل زيادة الفرص لجعل تعليم الشباب ذي أثر إيجابي، من الضروري للمنظمات والأفراد متابعة التوعية من خلال التعليم كاستراتيجية وطنية لمحاربة الفساد. من بين استراتيجيات أخرى.

يواجه قطاع التعليم في المغرب تحديات هائلة تتعلق بالأخلاقيات، والافتقار إلى الحوكمة، والفساد. وعلاوة على ذلك، بالرغم من حقيقة أن قطاع التعليم في المغرب يقوم بتعبئة كميات كبيرة من الموارد العامة² فإن إدارة الموارد المالية للقطاع تبقى غير شفافة³ والأسوأ. لاحظ مراقبو نظام التعليم المغربي ارتفاعاً واضحاً في السلوك اللأخلاقي. ابتدأت الجهود لتحسين نظام التعليم في العام 1999 مع الميثاق الوطني

للتعليم والتدريب⁴، وإعلان الحكومة باعتبار 2000 إلى 2009 عقداً للتعليم والتدريب⁵ ولتسريع عملية إصلاح التعليم. أطلقت الحكومة عندئذ البرنامج الطارئ للتعليم للأعوام 2009 - 2012⁶ وعلى الرغم من هذه الجهود، يبقى هناك مستويات عالية من العنف، وعد الاحترام تجاه المعلمين، واحتيال في المدارس. وكذلك فإن اتجاهات المعلمين نحو الغش تنذر بالخطر: 67% من الذين تم استطلاعهم بواسطة وزارة التربية في العام 2008 قالوا أن الغش لا خلاف عليه بين الطلبة، وأن 25% أكدوا أن كل واحد في النظام المدرسي يتقبل الغش⁷.

وكرر على هذا، شدّد البرنامج الطارئ للتعليم على أن "غرس القيم المدنية في التعليم الوطني" شكل أولوية، وأوصى بميثاق حول حقوق وواجبات المعلمين والطلبة على حد سواء (على الرغم من أن هذا الميثاق لا زال في انتظار التشريع).

المغرب 60%

من الناس يرون أن نظام التعليم فاسد أو عالي الفساد

المصدر: «بارومتر الفساد العالمي 2013» - الشفافية الدولية

المقاربة التعاونية لتعليم موقف مضاد للفساد

منذ تأسيسها في العام 1999 فهمت الشفافية المغربية التعليم على أنه لعب دور رئيسي في محاربة الفساد وتعزيز الشفافية. منذ انطلاقتها سعت للقيام بأنشطة بالشراكة مع المنظمات غير الحكومية ووزارة التربية. بما في ذلك وضع مواد للتوعية والتدريب (كتب، كتيبت وملصقات، ومقاطع إعلانية وأفلام تلفزيونية)، بإطلاق حملات للاحتفال باليوم الوطني لمكافحة الفساد⁹ وتنظيم المعارض، والمسرحيات ومسابقات الرسم للطلبة، ودعم الأبحاث للطلبة الجامعيين. وفي نهاية المطاف، يتحدد أثر هذه الأنشطة بنوعية التعاون بين الشفافية المغربية ووزارة التربية.

مربع 5.2 اتفاقية الشراكة مع وزارة التربية

تم تبني الاتفاقية في 10 كانون أول/ديسمبر 2003، وتتكون من سبع مواد. حُددت المادة الأولى هدف الاتفاقية: التحضير، والتوعية، والتدريب في ميدان الشفافية ومحاربة الفساد. لا تتوجه الأنشطة المتوخاة نحو الطلبة فجسب وإنما كذلك نحو الطواقم الإدارية والتعليمية. ويخطط لها كذلك أن تشجع الممارسات الجيدة والمحاربة ضد الفساد في الخدمات الإدارية.

وتتضمن الاتفاقية كذلك أعمال لترسيخ ثقافة المحاربة ضد الفساد وتعزيز الشفافية، خاصة في الكتب المدرسية والوسائل التعليمية المساعدة. إنها مسألة العمل على قطع الصلة مع كل ما يتماشى ضد قيم الشفافية والأخلاقيات. ولتشجيع الممارسات الجيدة في الإدارة المحلية والإدارة العليا. ويتضمن هذا أيضاً جهداً مهماً لتيسير تدفق المعلومات. وينص بوضوح على أنه ينبغي تبني القواعد والاتجاهات الشفافة والواضحة في إدارة عقود شراء اللوازم.

توفير الموارد للتطبيق هو مسؤولية الطرفين. ولكن لنظام التعليم دور أساسي في تيسير الأنشطة والدخول (إلى المؤسسة)، بينما تعتبر الشفافية المغربية مسؤولة عن تعبئة الموارد، والمدرسين والخبراء، وصياغة المقترحات. تتنبأ المادة 4 بتشكيل لجنة مشتركة مسؤوليتها صياغة برنامج سنوي وعقد على الأقل اجتماعيين في السنة من أجل تحضير الأنشطة وتقويمها.

تقييم التقدم واستثماره

واجهت الشفافية المغربية في البداية العديد من الأبواب المغلقة، بما في ذلك في التعليم. فتح تعيين وزير جديد للتربية في العام 1999 هذه الأبواب بشكل أولي للنقاش حول الافتقار للمعلومات عن الميزانية، وسوء إدارة الموارد البشرية، ووجود موظفين "خفيين" في المدارس. حُقق التقدم المبكر على شكل تأسيس مجموعة عمل مرتبطة بلجنة الوزارة الرئيسية الخاصة بحقوق الإنسان. كمجلس استشاري وطني مخول بمعالجة الثغرات.

تضمنت الجهود الأولى للشفافية المغربية في العام 1999 الوصول لتوعية الطلبة في 45 مدرسة⁹. وتتضمن هذا تحضير كتب للمدرسين حول محاربة الفساد، وأدوات لتعريف الطلبة بمواضيع السلوك الأخلاقي. ومؤخراً استعمال الفن والتراث الفني. تم تجميع كتاب أمثال بقصد استثارة الأفكار، والإبداع، والمشاركة والالتزام، خاصة من الشباب.

تضمنت النتائج التي نتجت عن التعاون مع نظام التعليم وعن أنشطة التوعية على قيم الشفافية في

ميدان التربية، التي كانت الأكثر ملموسة، كلاً من فتح المدارس لتشجيع الشفافية ومحاربة الفساد، وإنتاج مواد توعية وتدريب وتدريب مدرّيب، ومشاركة الطلبة والمجتمع المدني في هذه العملية. حدود التعاون

مكننا انفتاح المدارس لموضوع تبني مقارنة مكافحة الفساد من القيام بأنشطة ابتكارية وتجريبية، ولكن حجم التدخل وانتشاره كان محدوداً. استفاد بضع آلاف من الطلبة من هذه الأنشطة من أصل أكثر من ستة ملايين طفل. كان من الممكن أن يكون التأثير أكبر بكثير لو أمكن إدخال محتوى منظم في الكتب المدرسية أو لو تم إقناع صانعي القرار في مجال التربية لدعم هذه الأنشطة. وإضافة إلى ذلك، في المآل الأخير، كان هناك فقط تمويل الشفافية المغربية للصراف.

من المشاكل الرئيسية أن النظام التعليمي نفسه فيه ثغرات خطيرة ويعاني من مخاطر. لهذا السبب لا يمكن تقليص المحاربة ضد الفساد إلى التوعية في المدارس فحسب. على الرغم من أن الاتفاقية بين الشفافية المغربية ووزارة التربية تتضمن قسمًا يتعلق بالشفافية في إدارة التعليم، لم يتم حتى اليوم اتخاذ أية مبادرة تستق الذكر على هذا المستوى. عقود الشراء، والبناء وإدارة الموارد البشرية تبقى ضبابية ومغلقة بالنسبة للمجتمع المدني.

تؤكد تجربة الشفافية المغربية مع قطاع التعليم المغربي أن المحاربة ضد الفساد من خلال المدارس مهمة طويلة الأمد. التغييرات في السلوك لا تحدث لحظياً.

حتى في مجال البرامج المدرسية، كانت هناك مقاومة لإدخال قيم الشفافية في المناهج¹⁰ قامت الشفافية المغربية بدراسة حول إدماج قيم النزاهة والمحاربة ضد الفساد في الكتب المدرسية¹¹ كشفت الدراسة أن تركيز الكتب المدرسية، من المدرسة الابتدائية إلى المدرسة الثانوية، على أنشطة مكافحة الفساد والنزاهة قد تراجعت باستمرار؛ وتبدو تقريباً غائبة تماماً في كتب المدرسة الثانوية. وكشفت الدراسة كذلك عدم وجود توجيه رسمي بإدماج قيم مكافحة الفساد في المنهاج المدرسي.

الخلاصة

من أجل زيادة فرص الأثر الإيجابي لتعليم الشباب، من الضروري للمنظمات والأفراد أن يعبروا بوضوح عن أهمية التعليم كاستراتيجية وطنية لمحاربة الفساد. إضافة إلى ذلك، ينبغي إدماج الموقف ضد الفساد بمرونة وإبداع في سياسة التربية وتطبيقه على مستوى مؤسسي، بالتوافق مع أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

يتطلب دعم مقارنة مكافحة الفساد من خلال التعليم تغييراً سلوكياً كبيراً. وبالتالي لن يكون ذلك بسيطاً، أو سهل القياس، أو ممكن الملاحظة سريعاً. علاوة على ذلك، فإن المحاربة ضد الفساد تتطلب مقارنة شمولية تتضمن إرادة سياسية ومأسسة السياسات المناهضة للفساد حتى تنجح.

الهوامش

- 1 عز الدين أكسبي يدرّس في مركز التخطيط والتوجيه التربوي، جامعة الرباط، وهو كذلك مؤسس الشفافية المغربية.
- 2 ميزانية التربية في العام 2000 كانت 18.4 بليون درهم مغربي. في العام 2012 كانت 42.24 بليون درهم مغربي. علاوة على ذلك، كانت هناك ميزانية من 32.5 بليون درهم مغربي مخططة لتغطية نفقات كل الإجراءات الخاصة بالبرنامج الطارئ 2009-2012 (1 يوروه = 11.5 درهم مغربي تقريباً).
- 3 Transparency Maroc, L'École Primaire Abandonnée: À la Recherche de Ressources Propres et de Structures de Gouvernance Participatives! (Rabat: Transparency Maroc, 2008)

- 4 The National Education and Training Charter (CNEF) formed the basis of the strategies, policies and programmes for the development of the education and training system for 2000 to 2009; www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Project-and-Operations/Kingdom%20Of%20Morocco%20-%20National%20Education%20Emergency%20Support%20Programme%20-%20Project%20Appraisal%20Report.pdf (accessed 6 January 2013).
- 5 أنظر:
www.moroccoboard.com/projects/1104-the-world-bank-supports-the-implementation-of-moroccos-education-emergency-program-2009-2012 (accessed 6 January 2013)
- 6 Ministère de l'Éducation Nationale, de l'Enseignement Supérieur, de la Formation des Cadres et de la Recherche Scientifique, Pour un Nouveau Souffle de la Réforme de l'Education Formation: Rapport Détaillé du Programme d'Urgence 2009-2012 (Rabat: Ministère de l'Éducation Nationale, 2008).
- 7 Ministère de l'Éducation Nationale (2008), p. 79
- 8 يتم الاحتفال باليوم الوطني لمكافحة الفساد. 6 كانون الثاني/يناير في المغرب منذ 1997. قبل اليوم العالمي لمكافحة الفساد.
- 9 تم استخدام أنشطة ترويجية تدعم الإبداع. مغامرة للأشكال التقليدية في الصف. بما في ذلك البحث الذي يقوده الطلبة. والمشاريع والدراسات. والعمل في الرسم والملصقات. المعارض. والعروض المسرحية. إلخ.
- 10 تم تنظيم يوم لدراسة تصميم وإنتاج الكتيبات المدرسية بالتعاون بين وزارة التربية والشفافية المغربية في نيسان/أبريل 2007.
- 11 .Transparency Maroc, 'Values of integrity, transparency and fighting corruption', 2010-2011

5.6

إدماج التعليم ضد الفساد في أفغانستان:

المقاربة التعاونية للوزارة ولجنة مكافحة الفساد

هنريك لندروث¹

الفساد مشكلة كبرى يصيب أفغانستان كالوباء. يبين تقرير لمكتب الأمم المتحدة للمخدرات والجريمة أن غالبية من الأفغان يعتبرون الفساد أكبر همهم - وحتى همّ يفوق الفقر والعنف² والأسوأ من ذلك أن الفساد يبدو في ازدياد مستمر. اعتماداً على مؤشرات مدركات الفساد للأعوام 2005 إلى 2010 من البنك الدولي. ومؤسسة آسيا. والشفافية الدولية. فإن 55% من الأفغان قد قالوا أن الفساد كان "مشكلة رئيسية في حياتهم اليومية" بينما كانت النسبة 42% في العام³ 2006.

خلال الأعوام العشرة الماضية أطلق العديد من المبادرات الوطنية والخارجية لعكس هذا الاتجاه. كانت النتيجة في أفضل الأحوال مختلطة.

بشكل أساسي لنقص في الإرادة السياسية. غياباً لسياسة متسقة ضد الفساد. وتأخيرات مستمرة في إنفاذ قوانين أساسية ضد الفساد. ومؤسسات ضعيفة مضادة للفساد. ودعم مفتت وغير منسق للمانحين.

ورغم هذه الخلفية الكئيبة. فإن هناك مبادرات وإجازات إيجابية. في بلد أدى الفشل فيه بمحاربة الفساد إلى خلق درجة عالية من السخرية وخيبة الأمل بين المواطنين العاديين. من المهم تحديداً أن يتم تشجيع هذه المبادرات على أن تترسخ. وتنمو لمواجهة الجو المتآكل من اليأس الذي يسيطر اليوم على بيئة مكافحة الفساد الأفغانية.

أفغانستان

33%

من الناس يرون أن نظام التعليم فاسد أو عالي الفساد

المصدر: «بارومتر الفساد العالمي 2013» - الشفافية الدولية

الأهداف

يمكن استعادة مصداقية الحكومة الأفغانية في مكافحة الفساد أفضل ما يمكن إذا رأى الناس ولمسوا تغيرات إيجابية. وبالتالي فإن العنصر الأساسي في بناء هذه المصداقية يتمثل في تحسين الظروف في مجالات تؤثر بحياة مجموعات كبيرة من الشعب. إحدى هذه المجالات قطاع التعليم. أكثر من 50% من السكان الأفغان (26.5 مليون) هم في سن 18 عاماً أو أقل⁴. وبذلك سيكون لجهود مكافحة الفساد في التعليم إمكانات للتأثير الكبير. علاوة على ذلك، كما تقضي الحكمة التقليدية، فإن غرس المبادئ الأخلاقية والنزاهة بقوة يؤثر أكبر ما يمكن عندما يتم في العقول الشابة المنفتحة غير المفسدة.

على هذا الأساس اتفق مكتب الرقابة ومكافحة الفساد ووزارة التربية على تطبيق مقارنة متعددة الجوانب للتعامل مع الفساد على مستويات متعددة، تشمل وضع رسائل لطرح مواضيع النزاهة ومكافحة الفساد من خلال تطوير منهاج وطني جديد⁵ سيتم الانتهاء من المنهاج في العام 2014.

تطوير المنهاج: المحتوى والتحديات

يتمثل الهدف الإجمالي لإدخال الأخلاقيات/النزاهة كموضوع منفصل في المنهاج التعليمي الواسع في المساعدة على نشر ثقافة مدعومة من الأخلاقيات والنزاهة. سيتم دمج تعلم الأخلاقيات والنزاهة كجزء تكاملي مع المنهاج بشكل أساسي بين الطلبة من المدرسة الابتدائية حتى الثانوية. تحديداً الصفوف 6 إلى 12 (الطلبة من الأعمار 12 إلى 18 سنة).

تتمثل الفلسفة التربوية في تطبيق مقارنة "التعلم من خلال العمل" التي تمكن الطلبة من استيعاب المعلومات بسهولة نسبية وربطها بحياتهم اليومية. باستهداف هؤلاء الذين في مرحلة التكوين، فإن مكتب الرقابة ومكافحة الفساد ووزارة التربية (المكتب والوزارة لاحقاً) يعتقدون أن للمبادرة حظاً جيداً في النجاح. ولكن الطلبة في حياتهم اليومية سيواجهون العديد من الأوضاع التي تسير ضد مبادئ التربية المضادة للفساد. التحدي الرئيسي سيكون بالتالي صياغة، وتجهيز، وإيصال معلومات الأخلاقيات والنزاهة بانتباه، وإلا فإن المخرجات قد تؤدي إلى آثار عكسية، وتؤدي إلى السخرية والازدراء بدلاً من الإلهام والإصلاح.

تتضح فائدة قوية من التعاون في عملية التطوير، حيث سيتم وضع المنهاج بواسطة كل من الخبراء الفنيين في مكافحة الفساد من مكتب الرقابة ومكافحة الفساد ومن خبراء وضع المنهاج المدربين تربوياً في وزارة التربية. ستحدد وزارة التربية كيف سيتم تصميم وتوصيل هذه المعرفة بالشكل الملائم بما يعظم الاحتفاظ بالمعرفة، والتعلم، والأثر بين الطلبة وذلك بناء على الفئة العمرية المستهدفة.

- بالنسبة لمستويات الصفوف الدنيا 1 إلى 4 (العمر 6 إلى 11 سنة)، سيكون التركيز على نقل المعرفة المتعلقة بالرسائل الأخلاقية حول الصح والخطأ
- بالنسبة لمستويات الصفوف 5 إلى 8 (الأعمار 12 إلى 15 سنة)، سيكون الهدف تعليم الطلبة ما هو الفساد، وتوعيتهم حول أنواع الفساد المختلفة وعواقبها الكبرى وثمرتها على المستوى المجتمعي والفردى.
- بالنسبة لطلبة المدرسة الثانوية (15 سنة فأعلى)، سيتم التركيز أكثر على مناقشة الإجراءات لمواجهة الفساد، مثل بنية الإطار القانوني، السياسات الوقائية، وأساليب الإنفاذ.

يتمثل أحد القيود المهمة على مراجعة المادة التعليمية في التبعات المالية الكبيرة، تقوم وزارة التربية في الأحوال العادية بمراجعة المادة التعليمية الراهنة كل ثلاث سنوات. يتوقع أن تنتهي مراجعة المناهج

المدرسية الحالية للصفوف 1 إلى 12، مع تضمين الأخلاقيات والنزاهة، مع نهاية العام⁶ 2014 حالياً توصي وزارة التربية، بالتعاون مع مكتب الرقابة ومكافحة الفساد، بإنتاج كتيب منفصل ليتم توزيعه على الطلبة.⁷

وبعد أن يخرج المنهاج إلى الوجود في العام 2014، سيتم عمل مسح دوري مشترك من قبل المكتب والوزارة ومثلي المجتمع المدني لقياس أثر إدخال الأخلاقيات والنزاهة في المنهاج المدرسي. ستقوم فرق المراقبة التابعة لوزارة التربية بشكل منتظم بزيارة بعض المناطق التي سيتم اختيارها عشوائياً لمراقبة كيفية بناء وعرض موضوع الأخلاقيات/النزاهة من قبل معلمي المدارس. ولعمل مقابلات مع الطلبة من أجل الحصول على آرائهم حول كيفية تحسين ذلك، ستتشارك الإدارة العليا في وزارة التربية ومكتب الرقابة ومكافحة الفساد في النتائج من أجل تطويرها لاحقاً. سيتم كذلك تنظيم مسابقة لكتابة مقالات حول الفساد بين الطلبة، وستتعاون الوزارة والمكتب في نشر وتوزيع المقالات الفائزة.

تتوقع وزارة التربية أن ينجم عن إدخال الأخلاقيات والنزاهة في المنهاج المدرسي مخرجات ملموسة، تتضمن ما يلي:

- معرفة حول تكلفة، وأسباب، وعواقب الفساد على المستويين الفردي والمجتمعي.
- معرفة حول قيمة الامتثال الفردي لمبادئ الشفافية، والمساءلة والنزاهة في التفكير، والسلوك والأفعال، وذلك بالنسبة للمجتمع ككل.
- الوعي حول كيفية الامتثال للمبادئ الصحيحة للأخلاقيات والنزاهة، وذلك في أوضاع عملية يومية متنوعة.
- فهم ما الذي يستطيع الطلبة عمله عندما يواجهون أعمالاً خاطئة وفساداً.
- الوعي حول آليات الشكاوى الأساسية في وزارة التربية: كيف تسجل الشكاوى، وخلق، وتحول، وكيف يمكن لآلية شكاوى تعمل جيداً أن تولد تغييراً إيجابياً في أخلاقيات ونزاهة الهيئة التعليمية.
- نقل وتوصيل رسالة مكافحة الفساد من قبل الطلبة إلى أفراد عائلاتهم وأصدقائهم، والتي يؤمل أن يكون لها أثراً إيجابياً على سلوكهم كذلك.
- ضمان أن يكون لدى الأفراد فهماً لائقاً للعواقب القانونية الأساسية المترتبة على الأنشطة المرتبطة بالفساد.

رفع وعي الجمهور

قامت وحدة التدريب في وزارة التربية بتطوير مادة تدريبية وتدريب حوالي 9500 موظف مدني ومعلم⁸ علاوة على ذلك شارك 30 مسؤول دائرة في لقاء "تدريب مديريين" عقده مكتب الرقابة ومكافحة الفساد، بهدف تحسين معرفة مسؤولي الدوائر الخاصة بينما يتم نقل المعلومات نفسها إلى العاملين.

من أجل تعظيم التوعية والأثر الناجمين عن هذه الحملات على مستوى القاعدة، تهدف وزارة التربية إلى إشراك حوالي 13000 مجلس شوري مدرسي ساعدت على تشكيلها، وسيتم استخدام أسلوب آخر من خلال خطبة الجمعة المبنية على القرآن والحديث، إحدى الطرق لقياس نجاح التوعية ستكون فحص عدد مرات حدوث الردود من خلال آليات على الشكاوى⁹ ورؤية مدى زيادة مشاركة مجالس شوري المدارس في صنع القرار ومراقبة تقديم الخدمات التعليمية.

التقدم إلى الأمام

على الرغم من أن التعاون بين المكتب والوزارة قد تم حديثاً نسبياً، فإن هناك فهماً متبادلاً لكيفية الاستمرار والتقدم يستحق إبرازه. أولاً، فلسفة وزارة التربية من وراء تطوير المنهاج أنه يجب استهداف هموم الفساد التي يصارعها الناس في حياتهم اليومية. هذا سيزيد أهمية الإستراتيجية، والذي بدوره سيخلق معدل احتفاظ أعلى بالمعلومات والمعرفة التي يتم تزويدها للطلبة. ثانياً، حتى وإن كان تعليم الأخلاقيات/النزاهة سيتم أساساً بواسطة المعلمين، ربما سيقوم خبراء مكتب الرقابة ومكافحة الفساد بإعطاء صفوف قليلة لطلبة المستويات العليا، مع أمثلة عملية للتحقيقات، لتوضيح العواقب الصعبة جداً والحقيقية للمشاركة في أنشطة الفساد.

محاربة الفساد بنجاح مهمة صعبة لأي بلد. عمل ذلك في ديمقراطية وليدة تخرج من 30 سنة من الصراع يعتبر مهمة هرقلية. هناك العديد من القضايا التي تحتاج معالجة من أجل مجابهة الفساد بشكل شمولي في قطاع التعليم: تمويل التعليم، والمنح المدرسية، والبنية التحتية للمدارس، وقضايا الموارد البشرية التي لا تحصى المتعلقة بالمعلمين والطواقم المدرسية، وإصدار الشهادات والدرجات، على سبيل المثال لا الحصر. ستحتاج أية مقارنة شاملة وفعالة لاجتثاث الفساد في قطاع التعليم إلى معالجة هذه القضايا جميعها، وتهدف وزارة التربية بالتعاون مع مكتب الرقابة ومكافحة الفساد، إلى عمل ذلك خطوة خطوة. يبقى تعليم موقف مضاد للفساد أمراً أساسياً، ولكن تطوير المنهاج يعتبر وسيلة واحدة مهمة للوصول إلى ذلك، ويوفر نقطة بداية مفيدة باتجاه مجابهة الفساد خلال هذا القطاع.¹⁰

الهوامش

- 1 هنريك لندروث (Henrik Lindroth) مدير برنامج في مبادرة النزاهة الأفغانية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في أفغانستان، بالتعاون مع معالي غلام فاروق ورداق، وزير التربية الأفغاني، والسيد محمد أمين خرماجي، نائب الأمين العام لمكتب الرقابة ومكافحة الفساد، أفغانستان.
- 2 UNODC, Corruption in Afghanistan: Bribery as Reported by the Victims (New York: UNODC, 2010).
- 3 Civil-Military Fusion Centre (CFC), Corruption and Anti-Corruption Issues in Afghanistan (Norfolk, VA: CFC, 2012), pp. 6-7.
- 4 هذه المعلومة مأخوذة من (Central Statistics Organization (CSO), Afghanistan Statistical Yearbook 2011-12 (Kabul: CSO, 2012).
- 5 من المهم الإشارة إلى أن هذا الجزء يعرض رواية لأفكار مشتركة للطرفين ويهدفان لتطبيقها معاً من أجل تقديم النزاهة والأخلاقيات في قطاع التعليم. إنها ليست صورة عما قد حدث. على الرغم من أن هذه المقاربة المتطلعة للأمام تجعل الحديث توقعاتي أكثر منه حقائق. إلا أنها من ناحية أخرى تفتح الباب للاقتراحات والتعليقات على المقاربة المقترحة، الأمر الذي يرحب به كل من مكتب الرقابة ومكافحة الفساد ووزارة التربية ويأملان الاستفادة منه.
- 6 مراجعة المنهاج للصفوف 1 إلى 6 قيد العمل، بينما للصفوف 7 إلى 9 ستبدأ المراجعة في 2013، وللصفوف 10 إلى 12 في 2014.
- 7 الاسم المقترح للكتاب "النمو القائم على الأمانة": سيتم الانتهاء من محتوياته في الأشهر الستة الأولى من العام 2013، ولكن طباعته ونشره تعتمدان على توفر الموارد المالية.
- 8 يتم توظيف الموظفين الدائمين في وزارة التربية على أساس قانون الخدمة المدنية، أو نظام الأجور والدرجات في مواقع مختلفة. درّبت وحدة التدريب العاملين المذكورين خلال العامين 2011 و2012 وكانت المادة التدريبية المستخدمة مشتقة من قانون الخدمة المدنية، ومدونات الاتصال، وقوانين العمل، وقوانين مكافحة الفساد، واستراتيجية وزارة التربية، والقانون الجنائي، وإدارة المكاتب وإجراءات التقويم والرقابة، إضافة إلى ذلك، تم استخدام وحدة تدريبية حول "الفساد من وجهة نظر إسلامية".
- 9 انظر النص في: Shirley Van Nuland, Chapter 4.2 في هذا العمل.
- 10 UNDP, Fighting Corruption in the Education Sector: Methods, Tools and Good Practices (New York: UNDP, 2011), p. 8

5.7

تعليم الأعمال ونزاهة الأعمال:

فرصة لا تقدر بثمن تنتظر الاستثمار الكامل

ديتر زنبويراً

الإبداع، والمعرفة، والموارد التي يستطيع قطاع الأعمال تعبئتها من أجل أهدافه تتفوق أحياناً حتى على الإمكانيات التي يمكن للحكومات أن توفرها للتأثير على إحداث تغيير اجتماعي أو سياسي. حتى لتبدو الأخيرة قزماً أمام الأولى. يجعل هذا من قطاع الأعمال لاعباً محورياً في التعامل مع الفساد وفي تعزيز النزاهة. ويضع هذا قطاع الأعمال كذلك في موقع الصدارة من هذه الجهود، لأنه لا توجد مؤسسات أخرى تمتلك أثراً تكوينياً أكبر على الصورة الذاتية، والقواعد المهنية، والدور المدرك مجتمعياً لقطاع الأعمال وكبار قادته المستقبليين.

من الصعب قياس تأثير تعليم الأعمال على النزاهة الفردية والجمعية. ومع ذلك، تؤكد عدة دراسات أن (1) التعرض لتعليم الأعمال يجعل الطلبة أكثر وعياً لقضايا نزاهة الأعمال، و(2) بعد إنهاء مساق في أخلاقيات الأعمال هناك فرصة جيدة بأن يصبح الطلبة أكثر يقظة لقضايا المسؤولية الأخلاقية والاجتماعية للشركات. إضافة إلى ذلك، فإن هذا الدور لتعليم الأعمال في تعزيز النزاهة قد يكون أكثر وضوحاً في الاقتصادات الصاعدة، حيث من الممكن أن يكون اندماج المجتمع المدني في هذه القضايا غير متطور حتى الآن. في هذا السياق، يمكن لكليات الأعمال أن تخدم كمنارات للتفكير التقدمي حول نزاهة الشركات وتقديم هذه الأفكار إلى مجتمع الأعمال الذي لا زال في بداية الاهتمام بهذه القضايا بشكل كامل.

عندما يتعلق الأمر بالنخبة الوطنية والعالمية في الأعمال، فإن هذا الأثر التكويني، إضافة إلى ذلك، يتركز بشكل استثنائي في عدد أقل نسبياً من الكليات، على سبيل المثال، فإن خمس كليات أعمال فقط في الولايات المتحدة قد علمت أقل من 75 من المدراء التنفيذيين في 500 من الشركات الأمريكية الكبرى.

باختصار، يعتبر تعليم الأعمال وعدد قليل من كليات الأعمال تعتبر أماكن بالغة الأهمية في تشكيل التزامات القطاع الخاص في النزاهة ومكافحة الفساد - الآن وفي المستقبل.

هل تكون على قدر إمكانياتها؟

كيف يمكن، إذن، لمناهج كليات الأعمال أن تضم بطريقة جيدة قضايا الفساد، وأثرها، وتعامل مع مسألة كيفية معالجة ذلك موضوعاً موضوعاً؟

الأرضية محضرة جيداً. نمو شعبية فكرة "الحد الأدنى الثلاثي" والقبول بها اللذان أحرزتهما هذه الفكرة في العقدين السابقين يؤسساً لآجاء مشجع. يُستبدل التركيز الضيق على الأرباح المالية بشكل متزايد بفكرة أكثر شمولية عن المسؤولية والدور المجتمعيين لقطاع الأعمال. والذي يمتد أيضاً إلى الرعاية البيئية والاجتماعية.³

المواضيع المتعلقة بالاستدامة والنزاهة التي كانت محصورة في البداية على الهوامش في تعليم كليات الأعمال تنتقل تدريجياً إلى التيار الرئيسي. بينما كان فقط ثلث كليات الأعمال في العام 2001 يطلب من الطلبة أخذ مساق حول الأعمال والمجتمع. فإن ذلك الآن مطلوباً في حوالي 80% من الكليات.⁴

الخطوة التالية: تعميم مواضيع مكافحة الفساد

على نمط البدايات المبكرة للاستدامة البيئية. فإن مواضيع مكافحة الفساد بقيت حتى فترة قريبة مطروحة تحت عنوان المسؤولية الاجتماعية للشركات كملاحق اختيارية. "مريحة" لأنشطة المنهاج الرئيسية.

الفساد في قطاع الأعمال - أو لنضعه بشكل إيجابي. نزاهة الشركة - استطاع حتى الآن أن يؤسس نفسه فقط كعنوان للاستيراد المتواضع في مجال الأعمال الدولية (يناقش مثالياً في سياق القيام بالأعمال في البلدان الفاسدة). وفشلت في إيجاد طريقه في المناهج الأساسية للأعمال حتى في كليات الأعمال الأكثر تقدماً.

ومع ذلك. فإن التعامل مع الفساد كموضوع جانبي لا يمكن الدفاع عنه لفترة أطول. الأزمة المالية المتفشية التي جدد جذرها في السلوك غير المسؤول والفاقد للأعمال على عدة مستويات تضع ضغطاً على قطاع الأعمال - وكليات الأعمال - ليظهروا أنهم جزء من الحل وليس جزءاً من المشكلة.

فعل جماعي لتعليم الأعمال

ظهر عدد من المبادرات في السنوات الأخيرة لتعزيز تطوير مواد تدريسية في مناهج تدريس الأعمال. وظهر دور لمجموعات المجتمع المدني من أجل تسهيل البحث. والتشارك في المعلومات. والمبادرات في هذا المجال.⁵ العناصر الأساسية التي ينبغي أخذها في الاعتبار للدمج في مساقات محددة تتضمن حالة الأعمال والحالة الاجتماعية لمواجهة الفساد. وفضح المعلومات التجريبية حول الاعتقادات الزائفة حول الآثار غير الخطيرة أو التي لا تذكر للفساد. والمخاطر الفردية وملفات الأخطار لأعمال شركات محددة. وتقديم أدوات ومقاربات عملية لبناء نظم نزاهة الشركات. مبنية جميعاً على دلائل تجريبية وحالات دراسية من الواقع. إنها مسؤولية أساسية لدرسي الأعمال بتعميم مثل هذه المواد التعليمية من خلال المناهج التي يعلمونها. ليس فقط لأنها تشكل موضوعاً لا غنى عن طريقه عند تحضير أجيال مستقبلية من قادة الأعمال لما سيواجهون من تحديات أعمال حاسمة.⁶ ولا يقل أهمية عن ذلك حقيقة أن على كليات الأعمال أن تقوم بممارسة ما تعظ به. وأن تقود عبر المثال. وأن تكون على قدر المسؤوليات والواجبات المهنية التي تأتي مع الدور الذي يحدونه لأنفسهم. وأثرهم المجتمعي. إن ذلك جزء من رخصتهم الاجتماعية الخاصة لكي يعملوا.

الهوامش

1 ديتير زنبوير (Dieter Zinnbauer) مدير برنامج كبير في الشفافية الدولية.

2 مناقشة العديد من هذه الدراسات. أنظر:

Jay Kennedy, 'Examining the Impact of Ethics Education on Business Students' Perceptions of White-Collar Crime', thesis (Detroit: Wayne State University, 2010), available at http://digitalcommons.wayne.edu/oa_theses/12 (accessed 6 January 2013)

من بين أفضل 150 كلية إدارة أعمال رائدة في مواضيع المسؤولية الاجتماعية للشركات



ما نسبة المساقات التي تضم محتوى متعلق بالفساد؟



الشكل 5.3 المنهاج حول الفساد

- 3 من أجل الاطلاع على أحدث وأوسع المساهمات في هذا النقاش، أنظر
 ,Michael Porter and Mark Kramer, 'Creating Shared Value: How to Reinvent Capitalism - and Unleash a Wave of Innovation and Growth
 Harvard Business Review (2011), available at www.waterhealth.com/sites/default/files/Harvard_Business_Review_Shared_Value.pdf
 .(accessed 6 January 2013)
- 4 Aspen Institute Center for Business Education, 'Beyond Grey Pinstripes 2011-2012: Top 100 MBA Programs' (New York: Aspen Institute
 -Center for Business Education, 2011), available at [www.beyondgreypinstripes.org/reports/BGP%202011-2012%20Global%20Report
 .small.pdf](http://www.beyondgreypinstripes.org/reports/BGP%202011-2012%20Global%20Report-small.pdf) (accessed 6 January 2013)
- 5 مبادرة "مبادئ" من أجل تعليم مسؤول للإدارة". مثلاً، هو مشروع من أطراف متعددة ذات مصلحة بمشاركة أكثر من 400 مؤسسة مشاركة. طورت
 هذه المبادرة في أواسط العام 2011 منهاجاً نموذجياً لتعليم موضوع الفساد في كليات الأعمال. يشجع مركز معهد أسبن لتعليم الأعمال (The Aspen
 The Aspen Institute's Center for Business Education) إيماء مواضيع المواطنة والشركات في مناهج ماجستير إدارة الأعمال من خلال التشارك في المعلومات.
 والبحث و - حتى 2011 - مع تصنيف كليات الأعمال. إن تطوير وتعميم مقاربات عملية للتصرف الأخلاقي في أوضاع الشركات: "إعلاء صوت القيم"
 مقارنة تعليمية تضيف بعداً براغماتياً للتعليم في كليات الأعمال بخصوص إجراءات مكافحة الفساد (أنظر Mary C. Gentile, Chapter 5.8 في هذا
 العمل).
- 6 من أجل نظرة شمولية لأنواع خدبات الفساد التي يواجهها قطاع الأعمال. أنظر على سبيل المثال:
 TI, Global Corruption Report 2009: Corruption and the Private Sector (Cambridge: Cambridge University Press, 2009)

5.8

اتجاهات جديدة في تعليم القيادة الموجهة بالقيم

ماري سي. جنتايل¹

نحن في وسط بحر من التغيير في تعليم الأخلاقيات في كليات الأعمال. بغثه وسمينه. في ذات الوقت الذي يطرح فيه المزيد من برامج الدرجة الجامعية الأولى وماجستير إدارة الأعمال مسابقات مطلوبة في أخلاقيات الأعمال (أو، بشكل أوسع، المسؤولية الاجتماعية للشركات، مواطنة الشركات، الاستدامة، الأعمال والمجتمع).² برامج ماجستير إدارة الأعمال هذه ذاتها تقع تحت ضغط متزايد لتقليص طول برامجها. وتحديداً، لتكثيف المنهاج الأساسي من أجل السماح بمزيد من التخصص والاختيار الانتقائي. جعلت الضغوط الاقتصادية الناجمة عن الأزمة المالية العالمية الأمور أصعب على الطلبة لتبرير تكلفة الفرصة الخاصة بسنتين من دراسة ماجستير إدارة الأعمال. خاصة إذا لم يكن هناك وظيفة مريحة في انتظارهم في نهاية تلك الفترة.³

وبالمثل، في الوقت نفسه الذي يتزايد فيه الانتباه للفضائح المتكررة، أدت عولة الأعمال والحصول الأوسع والأسرع على المعلومات إلى رفع الوعي والاهتمام حول قضايا الفساد، ونرى كذلك انفجاراً في الأبحاث الجديدة في مجالات علم الاقتصاد السلوكي، وعلم النفس الاجتماعي، وعلوم الأعصاب المعرفية التي تشير إلى الفجوة الكبيرة بين القيم المتبناة والعمل الحقيقي في السلوك الإنساني.

في وسط كل هذا، يستمر العديد من هيئات كليات الأعمال في عدم الراحة مع فكرة "تعليم الأخلاقيات". إلا أن هذا لا يعني أنهم غير معنيين حول القيادة الموجهة بالقيم. في الحقيقة، أقابل بشكل متزايد المهتمين جداً حول هذه المواضيع ولكنهم مصممون بقوة على أنهم أنفسهم خبراء في وظيفة أو مجال في الأعمال - ليس في الفلسفة. وهم كذلك غير مرتاحين أحياناً بدور يمكن أن يشير بمر إلى أن السلوك غير الأخلاقي غير منتشر في عالم التجارة عندما يعلمون أنه كذلك. صورة تعليم الأعمال، بعد كل ذلك، كما يدركونها عبارة عن خضير ل"العالم الحقيقي".

وسط كل هذه التناقضات والتحديات، هناك أحياناً تشابه مثبط للحديث حول ما هو مطلوب لتحضير قادة الأعمال المستقبلين لمهن إدارية أخلاقية ومسؤولة. تركز الأسئلة المألوفة على فيما إذا كان الاهتمام بأخلاقيات الأعمال ينبغي تضمينه في جميع المسابقات، من أجل تجنب ذلك التهميش أو الرسائل المختلطة التي يمكن أن تنتج من صفوف الأخلاقيات المنفردة، أو فيما كان ينبغي أن يطرح كمحتوى في مساق مكرس لذلك، من أجل الإشارة للطلبة أن هذا الموضوع لا يقل أهمية عن التمويل والتسويق. ولضمان تعليمه من قبل خبراء من الهيئة التدريسية لتجنب عمله "كإسقاط واجب أو درء الملامة"، الظاهرة التي تحدث كثيراً عندما تقرر لجان المنهاج دمج الأخلاقيات داخل المنهاج.

هذا الجدل مستمر منذ عقود. وعلى الرغم من أن السيناريو المثالي يتمثل في جعله مساقاً مستقلاً وفي إدماج الموضوعات في الفروع المعرفية الأخرى. إلا أن ذلك ليس مهمة سهلة. فمن جهة. تؤدي الضغوط لتقليص المنهاج الأساسي التي ذكرت أعلاه إلى صعوبة إضافة محتوى ومساقات. بينما من جهة أخرى هناك حقيقة بأن مسائل القيم والأخلاقيات ليس من السهل تعليمها في مساقات مكرسة لذلك. ناهيك عن تعليمها في مجالات أخرى كالمحاسبة والعمليات. يبدو أن الإجابة لهذا الجدل القائم لا تتعلق بأين يتم تعليم المادة بقدر ما تتعلق ما الذي يُعَلَّم وكيف يُعَلَّم.

تمكننا هذه الملاحظة من استعراض ما الذي كان يتم تعليمه في صفوف أخلاقيات الأعمال. بشكل نموذجي ركزت هذه الصفوف على هدفين: رفع "الوعي" وتعليم "التحليل". وهذا يعني. أن الطلبة يتم وضعهم أمام الصراعات الأخلاقية التي يمكن أن يواجهوها في حياتهم المهنية. من أجل أن يتعرفوا على هذه المواقف عندما يواجهونها. يعتبر رفع الوعي هذا عنصراً مهماً وضرورياً في تعليم الأخلاقيات. خاصة في عالم أصبحت فيه تحولات الأعمال عالية بشكل متزايد. تعرّض المدراء لأوضاع وخطبات قد لا تكون جزءاً من خبراتهم الحياتية الخاصة. وهي مهمة كذلك في عالم يعني فيه التقدم التكنولوجي أن مفاهيمنا عن الخصوصية. وأمن المعلومات. والملكية الفكرية تتطور أحياناً بسرعة تزيد عن قدرة مداولاتنا الحذرة حول الحقوق. والمسؤوليات. والمخاطر. على مجاراتها. على الرغم من قيمة مثل هذا التركيز على بناء الوعي. فقد أصبح من الواضح بالدليل أن أكثر مواضيع الفساد إشكالاً والخروقات الأخلاقية هي أوضاع كان الكثير من الناس - وليس جميعهم- واعين تماماً أن هناك خرقاً للأخلاقيات يجري. العديد من الفضائح الأكثر تناقلاً هي في الحقيقة أمثلة على أوضاع غير قانونية واحتيالية: بكلمات أخرى. لم تكن موضوعات محيرة تؤدي إلى "اختفائها عن الرادار".

بالمثل فإن تعليم التحليل - القدرة على ضبط تفكيرنا حول الصراعات الأخلاقية بحيث لا نقوم دون وعي بافتراضات منحازة غير مبنية على المعرفة - يعتبر مهماً بدرجة كبيرة. إلا أنه ليس استجابة كافية للدعوة لتعليم أكثر كفاءة للأخلاقيات. تركز معظم هذه المقاربات لتعليم التحليل الأخلاقي على تقاسم النماذج التقليدية للتفكير الأخلاقي - النفعية. علم الأخلاق. الأخلاقيات المستندة إلى الفضيلة - مع الاهتمام بتطوير قدرة الطلبة على التفكير بوضوح حول الواجبات والتبعات. وعلى الحقوق والمسؤوليات. حتى يستطيعوا أن يشقوا طريقهم في العضلات الأخلاقية الشائكة.

إلا أن هناك نوعين من المحددات على الأقل لهذه المقاربة. أولاً. من حيث التعريف. تتناقض هذه النماذج المختلفة من التفكير الأخلاقي مع بعضها البعض أحياناً. من حيث كونها قد وضعت لتحقيق كل منها من الآخر. بحيث يقوم التحليل المبني على الواجب. مثلاً. بمنعنا من أن نقع فريسة لنوع من "طغيان الأغلبية" الذي يمكن أن تولده مقارنة نفعية صافية. بكلمات أخرى. على الرغم من أن مثل هذا التحليل يساعدنا على التفكير بوضوح. إلا أنه لا يقول لنا ما هو "الشيء الصحيح" الذي يمكن أن نفعله. وحتى بشكل صارخ أكثر. لا يقول لنا كيف نصل إلى فعل الشيء الصحيح. عندما نستنتج ماذا يمكن أن يكون!

من المفهوم تماماً لماذا ركز تعليم الأعمال على الوعي والتحليل. من جهة. كما تمت الإشارة أعلاه. فإنهما عنصران حاسمان في "حقيبة الأدوات" الأخلاقية للمدير. وكلاهما. علاوة على ذلك. مقاربتان منسجمتان مع العقلية الأكاديمية التقليدية: فهما تتعلقان بنقل المعلومات (الوعي) وحول المعالجات الفكرية (التحليل). بهذه الطريقة. فإنهما يتحاشيا "الفخ المعياري" لتعليم "ما يجب أن يكون" كما يفترضه المرء مقابل "ما هو كائن". باستطاعة الهيئة التعليمية خاشي الدور "الوعظي" غير المريح. وبإمكانهم بسهولة أكبر خاشي أسئلة طلبتهم المفهومة حول فيما إذا كان من الممكن التصرف أخلاقياً.

الفكرة خلف هذا التركيز على الوعي والتحليل هي أن يكون بمقدور الطلبة. بعد أن يُعَلِّموا ويتحضرُوا. أن يعملوا خياراتهم بأنفسهم حول الصراعات الأخلاقية التي سيواجهونها. هذه المصائد لن تجرهم دون وعي

منهم. وسيكون بإمكانهم أن يتجنبوا أنواع المصائد الفكرية التي يمكن أن تقودهم إلى الاستنتاج خطأً. أن طريق العمل غير الأخلاقي وغير القانوني مقبول. المشكلة مع هذه الفكرة هي في أنها تفترض أن معظم السلوك الإداري الخاطئ هو مسألة قرار ضعيف أو مبني على عدم المعرفة. أو ببساطة أنه يكفي التعرف على الصراع وأخذ القرار بعمل الشيء الصحيح. إلا أننا نعلم من الأبحاث في علم النفس الاجتماعي وعلم الاقتصاد السلوكي أن مجرد فهم كيف نختار خيارات متعلقة بالقيم لا يعني أننا نتصرف أكثر أخلاقياً⁴. بوضوح، فإن المطلوب هو مقارنة جديدة لتطوير القيادة الموجهة بالقيم. مقارنة تتسم بكل من إدراك الهموم المشروعة لأعضاء الهيئة التدريسية وبأنها مبنية على معطيات البحث فيما يتعلق كيف ولماذا يتصرف الأفراد بطرق تنسجم مع قيمهم المتبناة. مطلوب لبناء على الوعي والتحليل كبؤرة في تعليم الأخلاقيات التقليدي طرق تعليم ومنهاج من أجل القيام بذلك. يعتبر التحول في السؤال الأساسي الذي نسأله لطلبنا بمثابة القلب في هذه المقارنة. فبدلاً من أن نسألهم، بشكل وحيد وأساسي، "ما الشيء الصحيح الذي نفعله في وضع محدد؟"، فإن هذا المنهاج يسأل: "بعد أن نعلم أن ما نفكر به صحيح، كيف يمكننا عمله؟ ماذا نقول؟ لمن نقول؟ وفي أي سياق؟ ما البيانات التي سنحتاج جمعها وكيف يمكن أن نعرضها بأفضل ما يمكن؟ وأخيراً، ما هي المعوقات - الاعتراضات - التي سنواجهها. وكيف سنرد عليها؟"

يجب أن تكون هذه المقارنة معرفية (إدراكية) وسلوكية. وليس فقط دعوة الطلبة ليصيغوا نصوصاً مقنعة ومؤثرة وخطط عمل لتمثيل مواقفهم المستندة إلى القيم. وإنما أيضاً أن نطلب منهم، حرفياً، أن يكرروا ويراجعوا هذه النصوص وخطط العمل. ودعوة زملائهم للاشتراك في نوع من "تدريب الأقران" لتعزيز وصقل الحلول التي وضعوها.

بهذه الطريقة، يمكن للهيئة التدريسية والطلبة تجنب العديد من العقبات التقليدية التي يمكن أن تبرز عندما تثار مناقشات أخلاقيات الأعمال. مثلاً، أو حجر عثرة يمكن أن يتعلق ب"ماذا" نعلم عندما نعلم الأخلاقيات. مثالياً، نركز على معضلات أخلاقية شائكة التي لا يتضح فيها الشيء الصحيح المطلوب عمله - هذه التي تدعى الموضوعات "الرمادية". لنعبر بدلاً من ذلك أن هذه الموضوعات الرمادية هي في الحقيقة أوضاع لا يتفق معها شريعياً أناس أذكيا وطبيبي النية. إنه في الأمور الأكثر وضوحاً - المسائل التي تدعى "أبيض"، "أسود" - يمكن أن خصل التجاذبات الواقعية. العديد من موضوعات فضائح الشركات وفسادها تحدث. في الحقيقة، في هذا النوع من الموضوعات الواضحة لا غيره، إنها تحدث في أوضاع يمكن أن يتساءل القليل من الناس فيما إذا كان السلوك يتعارض مع القانون أم لا. ولكن في المقابل، فإننا ببساطة لا نعرف كيف نتصرف في حدود قانونية وأخلاقية ومع ذلك نجد طريقة للتنافس بشكل فعال في سياق محدد.

لذلك، بدلاً من أن نصرف وقت الصف نتجادل فيما إذا كان صحيحاً أن نشترك في رشوة أم لا، يمكننا أن نسأل: "ماذا نفعّل إذا كنا نريد تجنب الرشوة؟ كيف يمكننا عمل ذلك والاستمرار في أداء عملنا؟ ما المطلوب أن نقوله ونعمله؟" هذه المقاربة فعالة بشكل خاص لذلك النوع من موضوعات الفساد التي تتطلب عملاً جماعياً وتدخلات منهجية. في الكثير من الأحيان يطرح منهاج الأخلاقيات التقليدي هذه القضايا وكأنها مسائل ضمنية فردية فقط. وعند ذلك، عندما يشير أعضاء الهيئة التدريسية أو الطلبة بشكل صحيح إلى الطبيعة النظامية للمشكلة، فإن ذلك يبدو اعترافاً قديراً بأنه لا يمكن عمل أي شيء. ولكن في المقابل، نعترف بصدق وبشكل قاطع بالطبيعة النظامية لبعض الموضوعات ولكن لا نزال نطرح السؤال "وإذن ماذا نستطيع أن نعمل إزاءه؟". وبعد ذلك كله، يبدأ التغيير النظامي فقط بأفعال الأفراد. والأمر المهم أن عملية برمجة تخطيط العمل تتطلب من الطلبة أن تتمحور جميعها حول إيجاد طرق للمشاركة. والإقناع، والإلهام، وتنشيط سلوك الآخرين في إطار المنظمة، مقابل الموقف العاكس المتمثل في النظر إلى الأخلاقيات كنشاط معزول تماماً. علاوة على ذلك، التركيز على أمثلة لحالات إيجابية عن أوضاع كان الأفراد فيها ناجحون في معالجة مثل هذه التحديات، بدلاً من التركيز التقليدي على "قصص حذرة". يمكنه أن يؤدي إلى تمكين الطلبة ليكونوا أكثر إبداعاً في معالجة التحديات المألوفة جداً.⁵

عقبة أخرى نموذجية في المقاربات التقليدية لتعليم الأخلاقيات هي الافتراض بأن الأمر كله متعلق بنوع من تغيير أو هدي أولئك الأفراد الذين أكثر احتمالاً للاشتراك في سلوك غير أخلاقي. بدلاً من ذلك، لنفترض أن الجسم الطلابي يتكون من بعض الأفراد الأكثر ميلاً لتفضيل مصالحهم المادية الشخصية على الأخلاقيات. وأن هناك بعض الأفراد الأكثر ميلاً لتفضيل التزاماتهم المثالية بالقيم الأخلاقية. بدلاً من التركيز أساساً على أي من هاتين المجموعتين، فإننا نستهدف الغالبية المفترضة للمجموعة، الذين يسمون أنفسهم بـ "البراغماتيين" والذين سيقترحون بأن يتصرفوا أخلاقياً طالما لا يضعهم ذلك في موضع ضرر نظامي.⁶ هؤلاء الأفراد لا يطلبون ضمناً بالنجاح إنهم ببساطة يريدون الاعتقاد بأن لديهم فرصة شرعية بأن يكونوا فعّالين وأيضاً أخلاقيين. باستهداف هذه الفئة، وبتقديم أمثلة لأعمال فعّالة، تتكون من مناقشات ومهارات، والأهم تقديم فرصة لبرمجة مسبقة لعمل أخلاقي فعّال والتدريب المتكرر عليه. بمقدور المعلمين تمكين هؤلاء البراغماتيين بأن يكونوا الأشخاص الذين يريدون. وبأحسن وضع ممكن.

وأخيراً، المقاربة التي أصفها تتجنب بعض الهموم المشروعة لأعضاء الهيئة التدريسية حول تعليم أخلاقيات الأعمال في الكليات. لأن الأمر لم يعد الطلب من أسناذ للتسويق أو التمويل أن يعلم الفلسفة الأخلاقية. بدلاً من ذلك، يطرح على الطلبة سيناريو يحتوي على ما يدعى "الجواب الصحيح"، وعليهم أن يستعملوا لغة وأدوات الفرع ذي الصلة من الأعمال لصياغة أفضل مناقشات مقنعة وخطط تطبيقية لعمل ذلك. إذا كان الموضوع يتعلق بإدارة المدخولات، مثلاً، سيستعمل الطالب أدوات المحاسبة ليضع نصاً فعّالاً حول لماذا هذه الاستراتيجية خطيرة وغير ملائمة. بدلاً من الاستعانة بمناقشات جون رولز أو أرسطو (في الحقيقة، الاستعانة بالفلسفة غير مرغوبة لاستعمالها كمقاربة في سياق الأعمال). بهذه الطريقة، فإن المناقشات حول سلوكيات القيادة الموجهة بالقيم يمكن أن تكون أكثر ملاءمة وأكثر سهولة لإدماجها في ميادين الأعمال التقليدية. يستجيب هذا "للصيغة المقدسة" في تعليم أخلاقيات الأعمال: الحاجة ليس فقط لتعليم الأخلاقيات كمساق منفصل ولكن لتعزيزه في مجالات وظيفية أخرى. إضافة إلى ذلك فإن هذه المقاربة تناسب جيداً كذلك القدرات والقوى الفريدة التي يمكن للممارسين إحضارها للعملية التعليمية عندما يعملون كمدرسين مساعدين.

علاوة على ذلك، فإن أعضاء الهيئة التدريسية لن يعودوا في موقف حرج بتقديم الوعظ لطلبتهم. بدلاً من ذلك، فإنهم يساعدونهم لتطوير خطط عمل استراتيجية، وذكية، وعملية لتشجيع السلوك المسؤول. وبعد ذلك كله، فإن أعضاء الهيئة التدريسية والطلبة المنجذبين إلى حلبة الأعمال يميلون إلى أن يكونوا أفراداً يهتمون بأن تنجز الأشياء، ويهتمون بالعمل الفعّال، ويهتمون ببناء المشاريع. هؤلاء الأفراد أنفسهم يتعدون عندما يؤطر الفعل الأخلاقي كسلسلة من القيود على العمل أو كقائمة "عليك ألا تفعل". هذه المقاربة التربوية الابتكارية، في المقابل، تضع القيادة الموجهة بالقيم في إطار من نوع اقتراحات "يمكنك أن تفعل". إنها بالكامل حول كيف يمكن عمل الشيء الصحيح.

مع تحقيقنا المتزايد من الفجوة بين معرفة "الشيء الصحيح" (وحتى تبنى الالتزام به) وسلوكنا الحقيقي.⁷ يصبح الأمر حتى أكثر أهمية إيجاد طرق للتأثير على السلوك مقابل التركيز حصرياً، أو حتى بشكل رئيسي، على التأثير على عملياتنا الإدراكية (العقلية). تبنى مقاربة "إعلاء صوت القيم"⁸ على أبحاث علم نفس السلوك وعلوم الدماغ الحالية، والتي تقترح بأن أهم الطرق فعالية لتغيير السلوك تتم من خلال التدريب المتكرر وخطوات العمل الحقيقية، بدلاً من مجرد التفكير حول ما الذي نريد أو نوي عمله و/أو اتخاذ قرار حول ذلك.⁹

التحدي كبير، لكن الخبر الجيد هو أن الوقت مناسب. التقاء الحاجة والأبحاث الجديدة يشير إلى مقاربة تعليم الأخلاقيات التي تم وصفها وبدعمها، في الحقيقة فإن هذه المقاربة الجديدة لتطوير القيادة الموجهة بالقيم - مقاربة إعلاء صوت القيم - تكتسب جاذبية سريعة في تعليم الأعمال حول العالم.¹⁰ تسبب استقطاب

هذه المقاربة وتقويتها وسهولتها وتوفرها المجاني في توسعها السريع عالمياً. تتم ترجمة المواد و/أو الكتاب إلى لغات أخرى (الإسبانية، والروسية، والمندرين). ويستعمل النهج حالياً في مئات من كليات الأعمال والمنظمات في القارات السبع. ومزيداً ومزيداً. في مهن أخرى (المحاسبة، والقانون، والطب، والهندسة) إضافة إلى أن الشركات أنفسها تنتقل إلى هذه المقاربة المبنية على الفعل لبناء المهارات، والكفايات، والثقة المطلوبة لتفعيل القيادة المبنية على القيم في الخريجين وفي موظفيهم. وبشكل متزايد وذي أهمية. هناك المزيد من الحالات التي تمثل هذه الخبرات، والتحديات الفريدة والوقائع للسياق من مناطق مختلفة في العالم، حتى يرى الطلبة ملاءمة هذه المقاربة وقابليتها للتطبيق عبر الثقافات. الهدف الحقيقي هنا هو جعل التعبير والتنفيذ الفعال والماهر للمواقف الموجهة بالقيم هي السلوك الافتراضي لمهنيي الأعمال. ليس من خلال التركيز على الوعظ أو اللوم، وإنما بوسائل من الفعل والتدريب التكراري.

الهوامش

- 1 ماري جنتايل (Mary Gentile)، دكتوراه الفلسفة، مديرة مؤسسة "إعلاء صوت للقيم" (Giving Voice to Values)، مقرها كلية بايسون، ماسشوستس، الولايات المتحدة.
- 2 أنظر: (www.beyondgreypinstripes.org accessed 6 January 2013).
- 3 Srikant Datar, David Garvin and Patrick Cullen, Re-Thinking the MBA: Business Education at a Crossroads (Boston: Harvard Business Review Press, 2010), p. 7.
- 4 Max Bazerman, George Loewenstein and Don Moore, 'Why Good Accountants Do Bad Audits', Harvard Business Review (2002), vol.80, pp. 96-102, p. 97.
- 5 مثلاً، "هذا ليس خياراً حتى للتفكير به" حالة جديدة في مقاربة "إعلاء صوت للقيم" (Giving Voice to Values) تتحدث عن مدير شركة متعددة الجنسيات في إحدى البلدان وجد طرق إبداعية لبناء الأعمال متجنباً الفساد. بالمثل. تشاركت "إعلاء صوت للقيم" مع مجلس كانبج للأخلاقيات في الشؤون الدولية لتطوير سلسلة من الحالات بالفيديو من هذا النوع لعرض استراتيجيات فعالة لمعالجة الفساد في الهند وروسيا. أنظر: www.babson.edu/faculty/teaching-learning/gvv/Documents/Student/Not-An-Option-Even-To-Consider_A_S.pdf (accessed 6 January 2013).
- 6 Gregory Dees and Peter Cramton, 'Shrewd Bargaining on the Moral Frontier: Toward a Theory of Morality in Practice', Business Ethics Quarterly, vol. 1 (1991), pp. 135-167, pp. 146, 164.
- 7 أنظر مثلاً: Max Bazerman and Ann Tenbrunsel, Blindspots: Why We Fail to Do What's Right and What to Do about It (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2011) and Margaret Heffernan, Willful Blindness: Why We Ignore the Obvious at Our Peril (New York: Walker Publishing, 2011).
- 8 يتوفر منهج "إعلاء صوت للقيم" مجاناً في www.givingvoicetovalue.org (accessed 6 January 2013). وهناك أيضاً مجموعة من الملاحظات التعليمية والملاحظات التدريبية الأخرى المجانية للمعلمين حسب الطلب إلى Mgentile3@babson.edu. الكتاب، والفيديوهات، والمقالات ذات الصلة والمراجعات الأخرى متوفرة في www.givingvoicetovaluesthebook.com (accessed 6 January 2013).
- 9 أنظر مثلاً أعمال Antonio Damasio, Daniel Kahneman, Charles Duhigg, Thomas Gilovich and Jonathan Haidt (2002).
- 10 "إعلاء صوت للقيم" كانت مقاربة ابتكارية لتطوير القيادة الموجهة بالقيم والتي تم تطويرها بتمويل استثماري من معهد أسبن (الذي خدم كحاضنة لها) وكلية بيل للإدارة، وهي الآن موجودة ومدعومة في كلية بايسون.

استخدام التعلّم غير الرسمي لإشراك الشباب في أنشطة مكافحة الفساد

جوزيف منسيلا¹

مشاركة الشباب في أنشطة مكافحة الفساد أكثر إلحاحاً هذه الأيام أكثر من أي وقت مضى. الشباب في وضع يمكنهم من الإمساك بالأساليب اللازمة لتحديد الفساد ومعالجته وإنتاج هذه الأساليب. إنهم بحاجة إلى الحيز والفرصة لابتكار وتطوير هذه الأساليب بأنفسهم. كقادة مستقبليين للمجتمع وخبرائه ومهنييه. التعلّم غير الرسمي الذي يتم خارج غرفة الصف مهم بشكل خاص في متابعة محاربة الفساد، الذي يتطلب حلولاً متطورة يتم تقبلها من كافة قطاعات المجتمع، خاصة الشباب.

تلقي التعليم التقليدي نقداً لأنه يخنق التفكير الابتكاري حول المشاكل بدلاً من أن يشجعه. المقاربات "غير الرسمية" للتعليم، في المقابل، غير مقيدة بالبنى الجامدة. تسمح صفته غير الرسمية بالتجريب، وحتى بالفشل وإعادة الاكتشاف. تمكن هذه المرونة من تبني تدفق المعلومات والممارسات الفضلى بطريقة تتكامل مع التعليم الرسمي والنظم التقليدية. كما يوضح المثال التالي، فإن هذه المقاربات لا تتوافق مباشرة مع أجندة مكافحة الفساد. ولكنها جميعاً تحمل طريقة عمل يمكن للشباب والطلبة التواصل معها.

حاجة ملحة لمشاركة الشباب في النضال ضد الفساد

توضح احتجاجات الشباب في ميدان تياننمن في الصين في العام 1989 وفي صربيا في التسعينات من القرن الماضي وفي أحدثها في الربيع العربي الذي قاده الشباب أن الشباب هم العناصر المحفزة للتغيير الاجتماعي. في مجال التعليم العالي، الشباب ليسوا مجرد "مستهلكين" بل شركاء، وأعضاء وصناع قرار في الأجسام الحاكمة.² بصفته أكثر الخاسرين من ورائة الأنظمة الفاسدة، فإن الشباب كذلك لديهم حافز ليصبحوا مشاركين في الجهود لمكافحة الفساد، والتي يمكن أن تؤدي إلى مزيد من الشفافية، والمساءلة والفرصة في مستقبل كل منهم.

الشباب ليسوا، ويجب ألا يعتبروا، أعضاء راكدين في المجتمع: لا توجد مجموعة أخرى أو جزء من السكان أكثر ثقافة في التكنولوجيا أو أكثر نشاطاً في التواصل. الشباب ناخبون، ومخترعون ونقاد، ويشكلون كتلة حيوية كبيرة مفعمة بالطاقة في أية حملة للتغيير الاجتماعي. إضافة إلى ذلك، يشكل الناس في عمر 24 أو أقل حوالي نصف سكان العالم البالغ عددهم سبعة بلايين. مع بلوغ نسبتهم في بعض الدول النامية ذروتها،³ يؤكد هذا كاه الحاجة لإشراك الشباب في جهود مكافحة الفساد.

ومع هذه الأهمية. فإن هناك حاجة مهمة لزيادة مشاركتهم في أنشطة مكافحة الفساد. بيّنت دراسة في مكدونيا في العام 2010 أن حوالي نصف طلبة المدارس الثانوية (46%) في ذلك البلد ليسوا منخرطين في المناظرات. والثلاثان لا يدرسون في صف يتطلب أو يشجع متابعة الأحداث السياسية اليومية. وأن نسبة عالية بشكل يدق جرس الإنذار (81%) لم تشارك في أية انتخابات لجسم طلابي.⁴ وجدت دراسة مسحية للشباب في فيتنام أن فقط 17% من الشباب قد تلقوا شكلاً ما من التعليم يتعلق بالنزاهة. وأن الثلثين من هؤلاء الذين تلقوا ذلك يشعرون أن البرنامج لم يكن "مفيداً بما فيه الكفاية".⁵ بدون مشاركة المواطنين ويقظتهم يستفحل الفساد: أكثر من نصف الشباب (53%) الذين قاموا بالرد على دراسة مسحية في هنغاريا يعتقدون أن الاحتيال والرشوة أمور عادية وأن قوتهم لتغيير ذلك قليلة (للاطلاع على المزيد حول الشباب في هنغاريا. أنظر بيترا بوراي. الفصل الخامس من هذا العمل).⁶

يخلق عدد من المبادرات الموجهة للشباب أثراً حقيقياً على الأرض. في تطوير الشفافية و. في بعض الحالات. معالجة الفساد على المستويين المحلي والوطني. هذه المبادرات. بعضها موضح في الأمثلة اللاحقة. جُهِز مشهداً عالمياً يبدو فيه أن الإبداع وتوفر الموارد والتعاون مع الشباب وأصحاب المصالح الآخرين لا تعتبر عناصر للتطوير فحسب بل كمتطلب أساسي ينبغي إدراجها في أي مشروع منذ انطلاقه.

مربع 5.3 في البؤرة - الشباب في أرمينيا يعلون صوتهم ضد الفساد

فاروزهان هوكتانيان⁷

في أرمينيا. يتم الاعتراف بالفساد في النظام التعليمي حتى من وزير التعليم نفسه. الذي اعترف في تشرين الثاني/نوفمبر 2010 بوجود "الكثير من ظواهر الفساد" في المدارس والجامعات. ويعترف كذلك بأن "الأدوات القانونية إما لا يتم تفعيلها بشكل ملائم أو أنها ضعيفة جداً".⁸ وكان هذا منسجماً مع نتائج استطلاعات الرأي: وجد كل من استطلاع إدراك الفساد 2006 الذي قام به الفرع الأرميني للشفافية الدولية⁹ واستطلاع 2013 الذي قام به بارومتر الفساد العالمي الخاص بالشفافية الدولية أن الذين تم استطلاعهم في أرمينيا ينظرون إلى نظام التعليم بأنه فاسد.¹⁰

أرمينيا

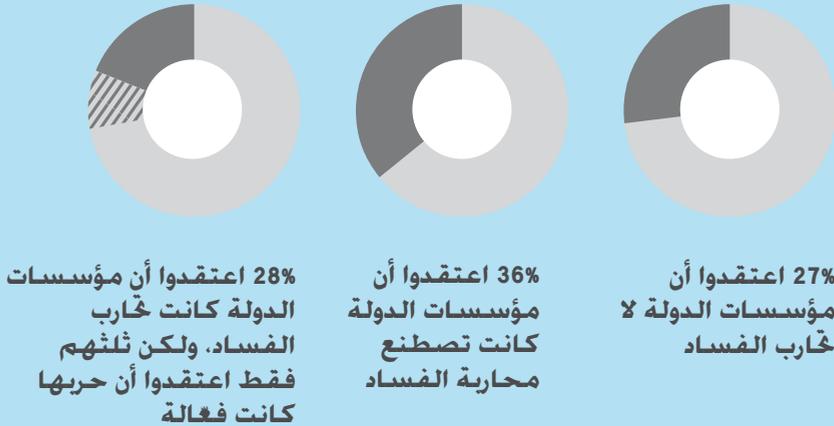
58%

من الناس يرون أن نظام التعليم فاسد أو عالي الفساد

المصدر: «بارومتر الفساد العالمي 2013» - الشفافية الدولية

يصبح الفساد في التعليم بشكل متزايد موضع اهتمام ليس فقط للسلطات بل ومنظمات المجتمع المدني كذلك. وبالتحديد لمنظمات الشباب. قامت مجموعة طلابية أرمينية في العام 2010 بدعم من منظمة الأمن والتعاون في أوروبا باستطلاع رأي حول التعليم العالمي في إطار مشروع بهدف تشجيع التصدي للفساد في التعليم العالمي الأرميني.¹¹ وجد الاستطلاع أن 25% من بين طلبة السنة الأولى حتى السنة الثالثة في برامج البكالوريوس في جامعات في يرفان وجيومري قد اشتبكوا أنفسهم في عمليات رشوة. بينما سمع 36.5% عن مثل هذه العمليات واعتقدوا أن هذه المعلومات صحيحة. وتم الكشف كذلك عن أن 63%

من المستطلعة آراؤهم اعتقدوا أن مؤسسات الدولة ذات العلاقة إمام لم تخارب ضد الفساد (27%) أو أنها كانت مجرد تتظاهر بأنها تخارب (36%). إضافة إلى ذلك، فإن ثلث المستطلعين الذين اعتقدوا أن الحكومة كانت تخارب الفساد (نسبتهم كانت 27%) اعتقدوا أن هذه المحاربة لم تكن فعالة.



الشكل 5.4 التعليم العالي في أرمينيا

المصدر: تصورات الطلبة عن الفساد في نظام التعليم العالي الأرميني. Student Perception on Corruption in the Armenian Higher Education System (Yerevan: Asoghik Publishing, 2010), available at <http://www.osce.org/yerevan/75096>

ربط سبيلي التغيير الشبابي والحكومي

في الباراغواي، بدأت منظمة غير رسمية تدعى الفعل الشبابي للتغيير عملاً في مواجهة ما وصف بالفشل الممنهج للمؤسسات العامة في الوصول إلى إدماج الشباب. في الواقع فإن مؤسس المنظمة قد أشار إلى "نقص في التفكير النقدي (والذي كان) نتيجة للتعليم الآلي، والذي يتم فيه تلقين الطلبة وتعويدهم على الاتباع دون تحييص"¹². تعمل منظمة الفعل الشبابي للتغيير في المدارس والصفوف ذاتها التي يستنبت فيها الفساد. تقوم المنظمة، المشكّلة من طلبة، بالتوعية والحديث للطلبة حول مظاهر وتبعات الفساد داخل الجسم الطلابي، وتربطهم ببرامج مكافحة الفساد التي تديرها المنظمات الحكومية وغير الحكومية على حد سواء. ومن خلال مثل هذه البرامج والأنشطة، والتي تقع خارج البنى الرسمية للمدرسة، تقوم المنظمة بالدفع من أجل مشاركة الطلبة في الجهود الحكومية لمحاربة الفساد. تؤكد هذه المشاركة على دور الشباب في المساهمة في تطوير أدوات مبتكرة وأساليب إبداعية لمحاربة الفساد. بإلهام من مشروع المنظمة "الشفافية تحدث"، قامت دائرة مكافحة الفساد في وزارة التربية في الباراغواي في العام 2012، للمرة الأولى، بعقد ورشات عمل للطلبة في موضوع الفساد. كان هذا أول تفاعل مباشر وحوار حول الموضوع بين الطلبة والموظفين الحكوميين في الدائرة.

وضع الشباب في مقدمة جهود الرقابة

بينما توجه منظمة الفعل الشبابي للتغيير المشاركة الشبابية عن طريق إدماج الشباب في البرامج القائمة إضافة إلى تدريبهم ودعم مشاريع جديدة، تقوم منظمة أتحقق من مدرستي في الفلبين بوضع

الشباب. من بين أصحاب المصالح الآخرين. في مقدمة الجهود لوضع الحكومة موضع المساءلة. تهدف منظمة أتحقق من مدرستي¹³ إلى حصر المعلومات حول الخدمات المدرسية في الفلبين. يعتمد المشروع الذي يستعمل منصة نقاش على الإنترنت. على المتطوعين بشكل كامل تقريباً. إضافة إلى استعراض المدارس من خلال نظام تحديد المواقع العالمي (GPS). يضع المتطوعون المعلومات الأساسية عن المدارس في ملفات. مثل بيانات الالتحاق، والميزانية، والأداء، والمرافق (الكتب، والمقاعد، ودورات المياه، على سبيل المثال).

جاءت منظمة أتحقق من مدرستي في وقت كانت تقارير الفساد تتم بواسطة أنشطة أكثر تقليدية (مثلاً الخروج إلى الشوارع، تقديم شكاوى رسمية، والإبلاغ إلى وسائل الإعلام الرئيسية) التي كان ينظر إليها كمعقدة وخطرة - صورة تم تأكيدها في تقرير للعام 2009 الذي أعلن أن الفلبين أكثر البلدان خطورة على الصحفيين والمراسلين الصحفيين.¹⁴ توفر أتحقق من مدرستي طريقة بديلة وحديثة لمحاربة الفساد يمكن للمواطنين من خلالها إرسال رسائل نصية أو تقارير بواسطة الإنترنت حول المشاكل في المدارس الحكومية الابتدائية والثانوية.

يشجع البرنامج الطلبة والناس الآخرين المرتبطين بالمجتمعات المدرسية، مثل إحدادات المعلمين-الأهل، وفرق الكشافة للبنين والبنات، ومنظمات الخريجين، أن يأخذوا دوراً في هذه المبادرة. هذا الانتشار الواسع جزء من جهد لخلق ثقافة من المساءلة الاجتماعية، موجهة حديداً نحو القطاع العام. الملاحظ أن أتحقق من مدرستي لا تهدف بشكل علني مباشر إلى معالجة الفساد.¹⁵ بدلاً من ذلك تركز المبادرة على إشراك الشباب في الحكم، وستكون موضوعات الفساد مُحَرَجاً جانبياً يتم التعامل معها خلال هذه العملية. يمنع المشاركون الفساد بدلاً من شفائه (للمزيد حول أتحقق من مدرستي أنظر ناميتا سنغ، الفصل 4-19 في هذا العمل).

تصميم، وتنفيذ، ونشر استراتيجيات بحثية في الجامعات لمكافحة الفساد

لأكثر من عقد من الزمان، قام منتدى الشباب التربوي في مكدونيا بتنظيم برامج وتنفيذ أنشطة لتشجيع وتعزيز دور الشباب في المجتمع. تساعد المنظمة الشباب على فهم جوانب الفساد قبل العمل ضدها. يتم تحقيق ذلك من خلال برامج مناظرات، مع محطة إذاعة تدعم صحافة المواطن، وأمسيات أفلام، يقوم منتدى الشباب التربوي كذلك بتوعية الشباب عن طريق تسهيل البحث حول الفساد في التعليم العالي. كان منتدى الشباب التربوي واحد من خمسة منظمات غير حكومية أعضاء في شبكة الطلبة ضد الفساد في جنوب شرق أوروبا.¹⁶ والتي قامت بنشر حقيبة الإسعاف الأولي للتعليم العالي: رزمة تعلم كيف لأبحاث الطلبة. تقدم المنشرة، وهي ملخص لعمليات رقابة وأبحاث لأربع سنوات، للطلبة والمنظمات أدوات للبدء بأنشطة رقابة ومناصرة مستقلة وسهلة التنفيذ خاصة بمكافحة الفساد من أجل معالجة الفساد داخل الجامعات.¹⁷ وقام المنتدى كذلك بقيادة مبادرة محلية لتصميم وتبني مدونات سلوك للجامعات، بالشراكة مع شبكة التعليم الشفاف في جنوب شرق أوروبا وأوراسيا.¹⁸ مؤكدة على أهمية شبكات الدعم.

توسيع العمل

يمكن لمحاربة الفساد أن تتطلب معالجة اللامبالاة والانقسامات الاجتماعية. أحياناً تكون الحلول لهذه المشاكل متضمنة في الأطر الدولية والشبكات التي تستطيع إطلاق وتسهيل النقاشات حول أشكال الفساد المختلفة وتشجيع التعبير عن أصوات الشباب. مع تزايد اختراق محاربة الفساد للحدود.¹⁹ من المهم جداً أن تقوم هذه الشبكات وأطر التعلم غير الرسمية نفسها بتنشجيع الديمقراطية وممارسة النماذج الديمقراطية. تشجع الشبكة الشبابية العالمية لمكافحة الفساد²⁰، مثلاً، بتشجيع مسؤولية أصحاب الشأن بدعوة منظمات المجتمع المدني، والصحفيين، والفنانين على المشاركة وإعطائهم الفرصة لتأسيس

مشاركة الشباب في دوائر نشاطهم.²¹ تعطي الشبكة منح صغيرة بمبلغ 3000 دولار أمريكي لمشاريع مكافحة الفساد التي يبادر بها وينفذها أعضاؤها. والتي تغطي مجالاً من الموضوعات مثل الصحافة في الرعاية الصحية والوصول إلى المعرفة في تكنولوجيا المعلومات والمشاركة: وفي جميع هذه المشاريع، يتمثل المكون المركزي والأكبر في إعلاء صوت الشباب. وإعطائهم الفرصة لأن يسمعون. إضافة إلى ذلك، تخدم الشبكات في توسيع المبادرات وراء حدود المناطق التي احتضنتها في البداية. مستفيدة من ميزة تشبيكها الإقليمي. قد تمت مبادرة أتحقق من مدرستي قريباً إلى بلدان أخرى. مثل أندونيسيا ومولدافيا. يعلّق هيو إيفانز، مؤسس مشروع الفقر العالمي، "حتى الآن ليس هناك كفاية من الناس مهتمون بالفساد، وأولئك الذين يهتمون لا يعرفون حقيقة ما الذي يفعلونه حول ذلك."²² تقوم المبادرات الشبابية بشكل متزايد بتطوير حلول لهذه المشكلة، من أجل رفع الوعي لمحاربة الفساد. السؤال الأكبر هو كيف يمكن ربط المواطنين بالوسائل الملائمة وكيف يمكن التوضيح لماذا تعتبر المشاركة مهمة جداً. توفر مقاربات التعلّم غير الرسمي، مثل الأطر التي تشجع الانفتاح والديمقراطية، بدايات واعدة.

الهوامش

- 1 جوزيف منسيلا (Joseph Mansilla) مستشار في ممارسة الحكم المنفتح في معهد البنك الدولي. يعمل على الموضوعات والعمليات المتعلقة باستخدام تقنيات المعلومات والاتصالات للحكومة (ICT4Gov).
- 2 أنا متن لزميل مراجع مجهول على هذا التحليل.
- 3 UN Population Fund (UNFPA), State of World Population 2011: People and Possibilities in a World of 7 Billion (New York: UNFPA, 2011), (available at <http://foweb.unfpa.org/SWP2011/reports/EN-SWOP2011-FINAL.pdf> (accessed 6 January 2013)
- 4 Jana Korunovska Stribjanko, Neda Korunovska Avramovska and Tanja Maleska, 'Capitulation, Confusion or Resistance: Social Capital among Macedonian High-School Students', research article (Skopje: Youth Educational Forum and Reactor - Research in Motion, 2010)
- 5 .Towards Transparency, Youth Integrity in Vietnam: Piloting Transparency International's Youth Integrity Survey (Berlin: TI, 2011), p. 3
- 6 .Kutatópont and TI Hungary, Youth and Corruption in Hungary (Budapest: TI Hungary, 2012), p. 28
- 7 فاروزهان هوكتانيان (Varuzhan Hokyanyan) المدير التنفيذي. مركز مكافحة الفساد في الشفافية الدولية. أرمينيا.
- 8 Armenia Liberty (Armenia), 'Armenian Ministries Accused of Corruption, Mismanagement', 5 November 2011, available at <http://www.armenialiberty.org/content/article/2211024.html> (accessed 6 January 2013)
- 9 Center for Regional Development (CRD) and Transparency International Armenia, 2006 Corruption Perception in Armenia (Yerevan: CRD, 2006), p. 15
- 10 أنظر: Transparency International's 2013 Global Corruption Barometer (معد للنشر). على تدرج من 1 إلى 5 (1: غير فاسد بالمرة، 5: فاسد جداً). كان متوسط الإجابات 3.7. القطاعات التي تليها في الفساد كانت الشرطة (3.9). وقطاع الصحة (4.0). والخدمة المدنية (4.0). والقضاء (4.0).
- 11 Student Perception on Corruption in the Armenian Higher Education System (Yerevan: Asoghik Publishing, 2010), available at <http://www.osce.org/yerevan/75096>
- 12 Aunthor's interview with David Riveros García, founder and executive director of Youth Change Reaction (www.reaccionjuvenil.org), Asunción, 8 March 2012
- 13 أتحقق من مدرستي مشروع بواسطة الشبكة المتحالفة للمساءلة الاجتماعية في شرق آسيا والباسيفيكي و كلية أتينيو للحكومة. (Affiliated Network for Social Accountability in East Asia and the Pacific (ANSA-EAP)
- 14 ,Tom Evans, 'Group: Philippines Most Dangerous Country for Journalists', CNN <http://edition.cnn.com/2009/WORLD/asiapcf/11/25/philippines.danger> (accessed 6 January 2013)
- 15 مقابلة الباحث مع Jecel Censoro, Network Associate for ANSA-EAP. مانيل. 7 آذار/مارس 2012.
- 16 أنظر: www.see-corruption.net (accessed 6 January 2013)
- 17 أنظر: www.mof.org.mk/publikacii/First_Aid.pdf (accessed 6 January 2013); see also <http://voices-against-corruption.org> (accessed 6 January 2013)
- 18 أنظر: <http://ten.edc.org/> (accessed 6 January 2013)
- 19 ,Andrea Bonime-Blanc, 'The Fight against Corruption Goes Global: The Year Protestors Said Enough', Foreign Affairs (US) February 2012 14
- 20 Global Youth Anti-Corruption Network (GYAC)
- 21 المؤلف صحفي عضو في الشبكة الشبابية العالمية لمكافحة الفساد وخدم لسنة كممثل للصحفيين في فريق القيادة للشبكة.
- 22 Hugh Evans, interview by Felix Weth, 2nd World Summit for Youth Volunteering, Barranquilla, Colombia, 3 November 2011; available at www.i-respect-you.net/?p=994 (accessed 6 January 2013)

5.10

الشباب، النزاهة، والعمل لمكافحة الفساد في هنغاريا

بيترا بوراي¹

يعتبر الشباب الهنغاري النزاهة سمة مهمة ولكنها غير مجزية. هذه واحدة من النتائج المحبطة لدراسة مسحية في العام 2011 على 1000 شاب في العمر 15 و 29 عاماً والتي قامت بها الشفافية الدولية-هنغاريا والمجموعة التفكيرية الهنغارية كاتاتوبنت² (Kutatópont) في ضوء اليأس الذي يشعربه العديد من الشباب عندما يواجهون الفساد. فإن هناك حاجة لحملة مستهدفة وتعليم الأخلاقيات في المدارس. ضمن إجراءات أخرى، لتغيير الاتجاهات حول الفساد وتقوية نزاهة الأجيال المستقبلية للسياسيين والقادة المدنيين. وناس الأعمال الهنغاريين.

هنغاريا 19%

من الناس يرون أن نظام التعليم
فاسد أو عالي الفساد

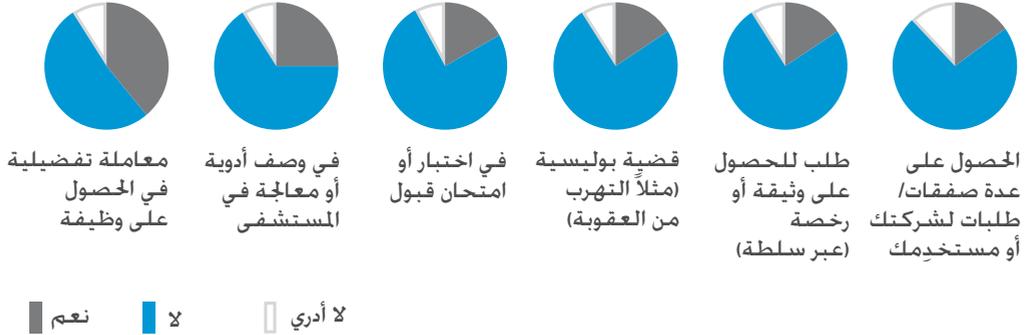
المصدر: «بارومتر الفساد العالمي 2013» - الشفافية الدولية

نوايا حسنة ووقائع صعبة

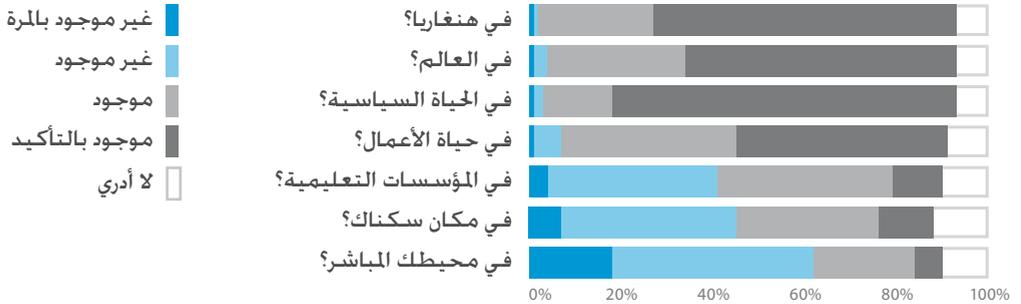
ترسم الدراسة المسحية صورة مركبة لاتجاهات الشباب الهنغاري نحو الفساد. يواجه الشباب الفساد في أوضاع محددة، مثلاً خلال عمليات التقدم للوظائف وفي نظام الرعاية الصحية (الشكل 5-6). لسوء الحظ، فإن أغلبية المستطلعين تشاركوا في ردودهم في الرأي القائل بأن هؤلاء الذين يخرقون القوانين أكثر نجاحاً وحياتهم أفضل من أولئك الذين لا يفعلون ذلك. لا يوجد أية أوهام حول أثر الفساد، إلا أن 91% من المستطلعين اعتقدوا بأن الافتقار للنزاهة، بما في ذلك مكافحة الفساد، يخلق مشاكل جديدة للتنمية الهنغارية. 64% من المستطلعين اتفقوا على أن الأمانة والامتثال للقانون أكثر أهمية من المصالح الفردية.³

أحد الدروس التي يتم اسخلاصها من الدراسة بوضوح: النزاهة الأخلاقية يمكن أن تتداعى في وجه عدم الأمان الاجتماعي أو المالي. نسبة عالية من المستطلعين (43%) - رغم اعترافهم بأنهم قد يحدث لديهم صراع حول الموضوع- قالوا أنهم سيقبلون عرضاً لوظيفة أو قبولاً جامعيّاً دون مقابلة أو امتحان قبول

هل واجهت فساداً في الحالات التالية خلال الإثني عشر شهراً الماضية؟



إلى أي مدى يوجد الفساد....



الشكل 5.5 دراسة حالة - هونغاريّا

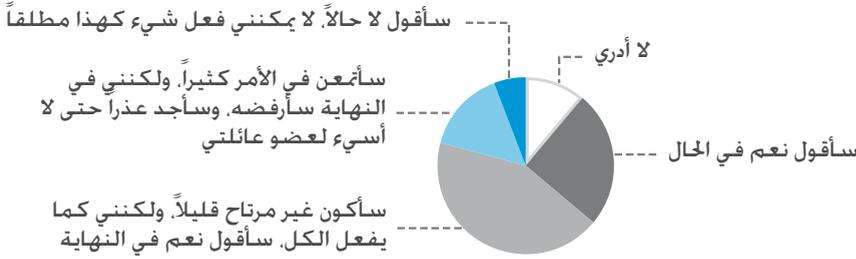
(الشكل 5-7). قد تبرز هذه الردود وجود ضغوط تتعلق بالأزمة الاقتصادية الحالية. كما أفاد غالبية الذين تمت مقابلتهم والذين مروا بخبرات فساد في سوق العمل الضيق. هذه الضغوطات قد تعصف بالمبادئ الشخصية التي تربي عليها الشباب وتخلق أجها متردداً نحو الفساد.

المطلوب: نماذج تتحدى في النزاهة

تقترح الدراسة إضافة لما سبق أن ينظر للعائلة، والأصدقاء، والمدرسة كقنوات يتم تعلّم القيم والنزاهة من خلالها. أفاد الشباب أنهم يرون القليل جداً من "الأبطال" المعروفين جيداً أو في حياتهم اليومية والذين يجسدون مثلاً عاملاً للنزاهة. في الحقيقة، فقد حددوا السياسيين، وأناس الإعلام، وأناس الأعمال، والمشاهير بصفتهم يضرّون أضعف الأمثلة.

في الحقيقة، اعتقد الذين تم استطلاعهم أن الفساد موجود جداً في الحياة السياسية وحياة الأعمال. اعتقدت غالبية الشباب الذين تمت دراستهم أن الدفعات "الخفية" أو غير الرسمية تقدم أحياناً أو دائماً في أنشطة الأعمال (72%). وفي التحويلات التي تتضمن سلطات (66%). وخلال عمليات الشراء العامة (69%). ومن أجل الحصول على قرارات محبذة من المحكمة (56%) (الشكل 5-6).

ماذا تفعل لو استطعت الحصول على قبول في جامعة جيدة من خلال صديق مقرب أو فرد من العائلة، بدلاً من النجاح في امتحان القبول؟

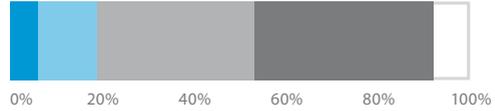


هل تتفق مع العبارات التالية أم تعارضها؟

التزوير أو الرشاوى جزء من الحياة اليومية. الشباب لا يستطيعون تغيير ذلك. (لا يحفل أي أحد بآراء الشباب أو سلوكياتهم)



باستطاعة الشباب أن يلعبوا دوراً في نشر أهمية الأمانة والعمل ضد الفساد (من خلال احترام القيم وتغيير الاتجاهات الراهنة)



لا أتفق بالمرّة | أميل إلى المعارضة | أميل إلى الموافقة | أتفق تماماً | لا جواب

وتدعم هذه النتائج من قبل تقييم أنظمة النزاهة الوطنية الذي قامت به الشفافية الدولية - هنغاريا في العام 2011، التي وجدت أن تمويل الحزب والحملات واحد من أكثر المجالات فساداً في الحياة الهنغارية العامة.⁴ تظهر فضائح الفساد السياسي في وسائل الإعلام بانتظام، وتؤكد نتائج بحثنا عن نزاهة الشباب أن الشباب يعون تماماً هذا الفساد، ونتيجة لذلك، توضح النتائج، أن هناك فقداناً للثقة بالقيم والعمليات الديمقراطية للبلد.

الشباب: نشطاء مترددون ضد الفساد؟

عبر الشباب الهنغاريون عن مشاعر مختلطة حول قدرتهم على معالجة الفساد. اعتقدت غالبية المستطلعين (73%) أن الشباب يمكن أن يلعبوا دوراً سائداً في محاربة الفساد، ولكن 53% اتفقوا مع القول بأن الاحتيال والرشوة منتشران وبأنياً وأن أصوات الشباب تحمل وزناً قليلاً (الشكل 5-7).⁵ في الحقيقة، أظهر المستطلعين مانعة في العمل ضد الفساد: فقط 21% أشاروا أنهم سيبلغون عن الفساد، و فقط 4% فعلوا ذلك في الماضي. السبب في عدم الإبلاغ عكس كلاً من الشك والخوف: 38% من المستطلعين شعروا أن بلاغهم لن يكون له أي أثر إضافة إلى أن 29% عبروا عن القلق بخصوص التبعات السلبية لدور "نافخ الصافرة".

المؤسسات التعليمية: أعمدة النزاهة؟

رأى الشباب حول نزاهة التعليم العام منقسم. 49% من المستطلعين اعتقدوا أن الفساد موجود في المؤسسات التعليمية،⁶ وفي الوقت نفسه حدد 56% التعليم العام كمنظمة يعتقدون أنها تعمل بأمانة. كما حصلت المؤسسات التعليمية على معدل عالٍ فيما يتعلق بتقديم مثال جيد وفي تعليم النزاهة للشباب. أخيراً، يبدو أن الشباب يأخذون تعليمهم جدياً. بوجود فقط 16% يقولون أنهم سيلجأون إلى الغش للحصول على علامات جيدة. فقط 17% قالوا بأنهم قد مروا بخبرة فساد في أوضاع امتحانات أو في القبول في العام الذي سبق.

بناء استراتيجيات مناصرة

أبرزت الدراسة المسحية عدداً من النتائج المهمة التي يمكن أن تشق الطريق باتجاه استراتيجيات جديدة في المناصرة ضد الفساد. تتحمل كل قطاعات المجتمع مسؤولية ضمان أن شباب المستقبل لن يضطروا إلى أن يبيعوا النزاهة مقابل إحراز تقدم. هناك حاجة لتعليم مضاد للفساد على نطاق واسع. يجب أن تقدم الحملات الإعلامية للشباب أدوات من أجل اختيار المرشحين الذين يجلبون النزاهة إلى العملية السياسية. قطاعات الأعمال ينبغي أن تقوم بنصيبها لتصبح لاعبا نزيهاً في المجتمع الهنغاري.

هناك قاعدة قوية لتعليم النزاهة في المدارس. وهناك فرص ممكنة لتوسيع نطاق هذه الجهود. ولذلك، توصي الشفافية الدولية-هنغاريا أن يتم دمج تدريب مكافحة الفساد والأخلاقيات في المنهاج الوطني. ينبغي تطوير مثل هذه المواد والبرامج بالتعاون مع خبراء التعليم والنزاهة، والمعلمين، والطلبة (من أجل المزيد عن مناهج مكافحة الفساد، أنظر بول هوكينوس، الفصل 5 من هذا العمل).

باعتبار قوة الشباب في محاربة الفساد من خلال العملية الانتخابية، فإن من المهم والحاسم أن يكون الناخبون الشباب في وضع يمكنهم من اتخاذ قرارات واعية عندما يدلون بأصواتهم. بما في ذلك القدرة على الوصول إلى سجل المرشح في النزاهة. وحيث أن الجيل القادم من القادة السياسيين هم أعضاء في شباب اليوم، فمن المهم للشباب أن يشهدوا التزامات قوية بالنزاهة من القادة السياسيين الحاليين. إذا لم تكن سياسة الأحزاب وصناعة القرار شفافة بما فيه الكفاية، فإن من السهل إفساد النظام والشباب في إطاره. ينبغي نشر أكثر ما يمكن من معلومات حول سياسة الحزب. بينما يجب أن يتم توضيح كل القوانين، وأخطار الفساد، والمعلومات المتعلقة بعمليات تمويل الحملات بشكل سهل الاستيعاب ويمكن الوصول إليه. قدمت الشفافية الدولية-هنغاريا مقارنة لهذا الأمر بإنتاج فيديو صور متحركة قصيرة، ورسومات إعلامية واضحة ولافتة للنظر خلال انتخابات البلد الأخيرة.⁷

يمكن معالجة الاتجاهات القدرية نحو الفساد من خلال حملات إبداعية وقليلة التكلفة. كذلك هناك طرق لنشر رسائل تمكينية باستخدام المسابقات الإبداعية المثيرة بين الطلبة بمشاركة الفنانين، والممثلين، والصحفيين المعروفين كمشرفين وحكام. يمكن أن تشمل المسابقات دعوة المشاركين لعمل فيديوهات وتصميم الملصقات، وكتابة مقالات "استقصائية" حول الحياة المدرسية، واستضافة جهود جماعية لتطوير الشفافية حول موضوعات يكون للشباب فيها شأن مباشر. مثل الإدارة المدرسية. وكلما حظيت هذه الحملات بدعم شخصيات ومؤسسات موثوقة، كلما كانت الرسالة أقوى وأكثر مصداقية حول النزاهة والشجاعة الشخصية.⁸

حسب نتائج المسح، يعتقد الشباب أنهم ربما غير قادرين أن يغيروا الممارسات الفاسدة التي تغلغلت في المجتمع، أو أن آراءهم ليست مهمة. مثل هذه الاتجاهات يجب أن تتغير. إذا أردنا أن نوقف الفساد من أن ينتقل إلى جيل آخر، يجب إقناع الشباب أن معتقداتهم وأعمالهم مهمة، وأن على المؤسسات والسياسيين أن يأخذوهم جدياً وأن الأمر يستحق الجري في مواجهة الأغلبية عندما تكون النزاهة الشخصية على المحك.

الهوامش

- 1 بيترا بوراي (Petra Burai) مدير البحث في الشفافية الدولية- هنغاريا
- 2 تبنت الشفافية الدولية-هنغاريا المسح من دراسة مسح نزاهة الشباب المجرّب الخاص بمشروع نحو الشفافية (فيتنام). ورغم أن الفكرة والهدف الأساسي خلف المسح بقيا دون تغيير، فإن الأوضاع الاجتماعية والسياسية والقانونية المختلفة في فيتنام وهنغاريا أدت إلى تعديل التعريفات والعديد من الأسئلة لتعكس المجتمع والشباب في هنغاريا.
- 3 بناء على المستطلعين الذي أجابوا أنهم "يوافقون كلياً" أو "يميلون إلى الموافقة".
- 4 (Available at www.transparency.hu/uploads/docs/Corruption_Risks_in_Hungary_NIS_2011.pdf (accessed 6 January 2013).
- 5 اعتماداً على الذين أجابوا أنهم "يوافقون تماماً" أو "يميلون إلى الموافقة".
- 6 اعتماداً على الذين أجابوا أنهم "يوافقون بشكل مطلق" أو "يوافقون بشكل كلي" على الفقرة.
- 7 أنظر: <http://kepmutas.hu/mindent-a-szemnek> (accessed 6 January 2013).
- 8 أنظر حملة الشفافية الدولية-هنغاريا الشبابية:
www.idejefeledredni.hu (accessed 6 January 2013) and www.facebook.com/TransparencyInternationalBazis (accessed 6 January 2013).

