

ورقة عمل حول رؤية منظمات المجتمع المدني لقانون التعليم رقم (1) لسنة 2013

د. عدنان الحجار

إن تقديم ورقة عمل حول رؤية منظمات المجتمع المدني لقانون التعليم رقم (1) لسنة 2013 الصادر في الجريدة الرسمية في قطاع غزة تتطلب منا ثلاثة نقاط أساسية:

أولاً: إشكالية إصدار قوانين من كتلة التغيير والإصلاح في المجلس التشريعي وكذلك إصدار قرارات بقانون من قبل الرئيس في غير حالات الضرورة ومدى مشروعية ذلك.

ثانياً: مدى حاجة المجتمع الفلسطيني لقانون تعليم وما يجب أن يتضمنه هذا القانون من وجهة نظر المجتمع المدني.

ثالثاً: بعض الملاحظات على قانون التعليم رقم 1 لسنة 2013

أولاً: من حيث قانونيته

إن صدور القانون من قبل كتلة التغيير والإصلاح في غزة باسم المجلس التشريعي، وكذلك إصدار الرئيس قرارات بقانون بحجة عدم التناغم المجلس التشريعي إجراءات عملية من شأنها أن تقوض الخطوات والجهود المبدولة نحو بناء نظام قانوني فلسطيني موحد، والتي سعت السلطة الفلسطينية نحو تحقيقه منذ إقامتها في العام 1994. وهذا يزيد من تكريس الانقسام وخلق نظامين قانونيين مختلفين في الضفة الغربية وقطاع غزة. ومن ناحية أخرى فإن إصدار القانون ونشره يخالف الإجراءات الدستورية والقانونية التي تضمنها النظام الداخلي للمجلس التشريعي بضرورة عرض القانون على الرئيس لتصديقه ونشره. إضافة إلى أن المجلس التشريعي انتهى ولايته في يناير 2010 ولم تتم انتخابات جديدة أو يتم التمديد للمجلس دستورياً.

ثانياً: من حيث ضرورته:

على الرغم من أهمية إصدار قانون فلسطيني صادر عن جهة تشريعية فلسطينية وانسجاماً مع توحيد القوانين بين الضفة الغربية وقطاع غزة إلا أن إصدار هذا القانون في هذا الوقت يزيد الانقسام التشريعي والسياسي الفلسطيني، وكان من الأفضل الانتظار حتى تحقيق المصالحة وإشراك المجتمع الفلسطيني وأحزابه ومؤسساته الرسمية والأهلية في مناقشة بنود هذا القانون، خاصة أن القانون لم يأتي بجديد وتقريباً أحكامه واردة في القوانين السارية المفعول واللوائح المنظمة لها وكان بالإمكان الاستعاضة عنه بالتعليمات الوزارية.

وعلى الرغم من أهمية سن قانون للتعليم يواكب العصر، ودور التعليم في رقي وتقدم الأمم، إلا أن السؤال المطروح ما هي الدواعي لإصدار قانون جديد ينطبق حصراً في غزة، ولن نتاح له إمكانية التطبيق في الضفة الغربية في ظل واقع الانقسام، مما يشكل تهديداً لمسيرة التعليم في السلطة الفلسطينية بشكل عام، والهوية الفلسطينية بشكل خاص. لقد تم المحافظة على الخدمات التعليمية الأساسية في السلطة الفلسطينية طيلة سنوات الانقسام، خاصة التوجيهي "الثانوية العامة"، ولا يعرف إلى أي مدى سيتم المحافظة على ذلك في ضوء تطبيق القانون حصراً في غزة.

إن أي قانون يجب أن يعبر عن حاجة المجتمع ومشاركة كافة فئاته ذات العلاقة من مؤسسات ومراكز ومختصين.

أما رؤية المجتمع المدني لقانون تعليم فهي تتطرق من ضرورة ربط الفرد الفلسطيني بوطنه فلسطين وبتقافته الفلسطينية الوطنية من خلال المناهج التعليمية، وحق كل فرد في التربية والتعليم، والتأكيد على حق ذوي الاحتياجات الخاصة في التعليم دون تمييز مع الآخرين، والمساواة بين كافة المواطنين وتعزيز مفهوم المواطنة. ووجوب توجيه التربية والتعليم إلى الإنماء الكامل للشخصية الإنسانية والحس بكرامتها، وإلى توطيد احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية وإتباع منهج الحوار. ووجوب استهداف التربية والتعليم تمكين كل شخص من الإسهام بدور نافع في مجتمع حر، وتوثيق أوامر التفاهم والتسامح والصداقة بين جميع الأمم بغض النظر عن اللون والعرق والدين، ودعم الأنشطة التي تقوم بها الأمم المتحدة من أجل صيانة السلم.

ولضمان الممارسة التامة للحق في التعليم فإنه يتطلب:

- جعل التعليم الأساسي إلزامياً وإتاحته مجاناً للجميع.
- تعميم التعليم الثانوي بمختلف أنواعه، بما في ذلك التعليم الثانوي التقني والمهني، وجعله متاحاً للجميع بكافة الوسائل المناسبة ولا سيما بالأخذ بمجانية التعليم
- تشجيع التربية الأساسية أو تكثيفها، إلى أبعد مدى ممكن، من أجل الأشخاص الذين لم يتلقوا أو لم يستكملوا الدراسة الابتدائية.
- العمل بنشاط على إنشاء شبكة مدرسية على جميع المستويات، وإنشاء نظام منح وافٍ بالغرض، ومواصلة تحسين الأوضاع المادية للعاملين في التدريس.
- احترام حرية الآباء، أو الأوصياء عند وجودهم، في اختيار مدارس لأولادهم غير المدارس الحكومية، ويتأمن تربية أولئك الأولاد دينياً وخلقياً وفقاً لقناعاتهم الخاصة.
- عدم المساس بحرية الأفراد والهيئات في إنشاء وإدارة مؤسسات تعليمية، شريطة التقيد بمعايير التعليم الدنيا التي قد تفرضها أو تقرها الدولة .
- احترام الحرية التي لا غنى عنها للبحث العلمي والنشاط الإبداعي.

ومن حق كل فرد:

- أن يشارك في الحياة الثقافية،
- أن يتمتع بفوائد التقدم العلمي وبتطبيقاته،
- أن يفيد من حماية المصالح المعنوية والمادية الناجمة عن أي أثر علمي أو فني أو أدبي من صنعه.

ثالثاً: بعض الملاحظات على قانون التعليم رقم 1 لسنة 2013 الصادر في غزة

- 1- تنص المادة (2) على أن التعليم حق لكل مواطن تتوافر فيه الشروط العلمية والموضوعية المحددة في هذا القانون والأنظمة الصادرة بمقتضاه. ما المقصود هنا بالشروط العلمية والموضوعية حتى يتمتع المواطن بالحق في التعليم، حيث لم يرد في القانون ما يشير إلى الشروط العلمية والموضوعية، وما هي الأنظمة الصادرة بمقتضى هذا القانون، علماً أن النص في القانون الأساسي جاء على أن التعليم حق لكل مواطن.
- 2- تنص المادة (9) من القانون على أنه ينشأ بموجب أحكام هذا القانون مجلس يسمى (مجلس التعليم) يتكون من تسعة أعضاء برئاسة الوزير وعضوية موظفين من الفئة العليا في الوزارة. هنا المادة تتحدث عن مجموع أعضاء المجلس تسعة أشخاص وتتضمن رئاسة المجلس وهو وزير التعليم وعضوية اثنين من الفئة العليا في الوزارة والسؤال الستة الباقيين من يعينهم ومن أي جهة وما هي مواصفاتهم، ومدة عمل دورة المجلس، ثم

لماذا لم تحدد المادة مسمى الموظفين من الفئة العليا، المادة سكنت عن ذلك، ولم تحيل أيضا إلى نظام أو لائحة وهذا قصور واضح.

3- تنص المادة (11) على أنه "بما لا يتعارض وأحكام قانون الخدمة المدنية واللوائح والأنظمة الصادرة بمقتضاه تحدد بموجب نظام يصدر عن مجلس الوزراء: 2- رتب المشرفين ومدراء المدارس والمعلمين في وزارة التربية والتعليم وحوافزهم وعلاواتهم".

هنا يجب الإشارة إلى أن الوزارة أصدرت في وقت سابق على القانون بفترة وجيزة لائحة بها راتب الموظفين ثم أصدرت لاحقا لها هذا القانون.

4- وضع القانون مرحلة رياض الأطفال من مراحل العملية التعليمية ولم يلزم الوزارة بفتح رياض أطفال ولم يتطرق إلى كيفية متابعتها واقتصارها على رياض الأطفال الخاصة، أين دور الوزارة أو الحكومة في رياض الأطفال؟. (م14،13).

5- يحدد القانون مدة رياض الأطفال بسنتين ولم يحدد إذا كانت إلزامية أو ضرورية لدخول المدرسة. (م14) والسؤال لو لم يذهب الطفل إلى الروضة هل سيتم قبوله في المدرسة

6- في المادة (3) الفقرة الأولى ينص القانون على أن التعليم إلزامي ومجاني في المدارس العامة خلال المرحلة الأساسية وينص في المادة (18) على أن يلزم كل ولي أمر أو وصي أو قيم بإلحاق الأطفال تحت ولايته أو وصايته أو قوامته بمؤسسات التعليم الأساسية ويحظر سحبهم قبل بلوغهم سن السادسة عشرة دون عذر مقبول. ثم أور المشرع في المخالفات والعقوبات في المادة (42) الفقرة الأولى أنه في حال مخالفة أحكام المادة (18) من هذا القانون يتم اخطار المخالف من قبل الوزارة بإزالة هذه المخالفات خلال مدة لا تتجاوز شهر من تاريخ تبليغه، وفي الفقرة الثانية يتطرق إلى أنه في حال استمرار المخالفة أو تكرارها، يعاقب المخالف بالحبس مدة لا تزيد عن ستة أشهر أو بغرامة مقدارها ألف دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة، أو بالعقوبتين معا.

على الرغم من ان القانون تضمن عقوبة لمن لا يلتزم من أولياء الأمور أو الأوصياء أو القيمين بإلحاق أو سحب من هم تحت رعايتهم بعقوبة الحبس أو الغرامة أو كلتاها معا إلا أنه لم يضع ضمانا ولم ينص على مواصلة التلميذ تعليمه إذ كان يستوجب وضع آلية تضمن مواصلة التحاق التلميذ بالمدرسة رغم مخالفة وعدم التزام ولي الأمر أو الوصي أو القيم بذلك.

7- تنص المادة (22) على أنه بما لا يتعارض مع هذا القانون تحدد شروط القبول في التعليم الثانوي الأكاديمي والمهني والتقني وكل ما يتعلق بها بموجب قرار يصدر عن الوزير، (لماذا هذه الصلاحيات للوزير وليست إلى مجلس التعليم على اعتبار أن هذا الأمر فني ومهني، وليس إداريا)

8- تنص المادة (23) فقرة 2 على أن تحدد شروط تأسيس المؤسسات التعليمية الخاصة والأجنبية وإجراءات ترخيصها بموجب نظام يصدر بمقتضى هذا القانون.

ما يلاحظ بصفة عامة على هذا القانون هو كثرة الإحالة إلى نظام أو لوائح وهنا لأهمية عدم تأخر الوزارة في إصدار الترخيص كان ينبغي شروط التأسيس لمنح الترخيص في هذا القانون أو تحديد مدة محددة لإصدار هذا النظام وإلا ما هي الإجراءات المطلوبة لترخيص المؤسسات التعليمية الخاصة والأجنبية من تاريخ نفاذ القانون وحتى إصدار النظام المفترض.

9- تنص المادة (36) على أنه تحدد بقرار من الوزير أثمان الكتب التي تشتريها المؤسسات التعليمية الخاصة والأجنبية وتقيد أثمانها في حساب خاص باسم الوزارة يخصص لغايات تطوير الوسائل التعليمية والمختبرات والمكتبات المدرسية ومختلف الأنشطة المدرسية، ويتم صرف تلك المبالغ بتعليمات يصدرها الوزير. لماذا توضع أثمان الكتب في حساب خاص باسم الوزارة ولا توضع في الحساب الموحد للحكومة وذلك لزيادة الشفافية ولضمان الرقابة على الأموال، وعلى اعتبار أن تطوير الوسائل التعليمية والمختبرات والمكتبات المدرسية ومختلف الأنشطة المدرسية، هو جزء من موازنة وزارة التعليم.

10- المادة 39 فقر 2 تنص على أنه استثناء من المادة (3) من هذا القانون، تستوفي الوزارة بدلاً نقدياً من المشتركين في امتحان (شهادة دراسة الثانوية العامة) يحدد مقداره وطريقة تحصيله وكيفية دفعه وسائر الأمور المتعلقة به، كما تحدد أجور العاملين في الامتحان وكيفية دفعها وذلك بموجب قرار يصدره الوزير. إن هذا النص يتناقض مع فكرة ومبدأ مجانية التعليم التي نصت عليه المادة 3 من هذا القانون، إذ أن تحديد مبلغ مالي من قبل الوزير لمن يشترك في امتحان شهادة الثانوية العامة يتناقض مع مبدأ المجانية وهنا يمكن التساؤل ما الفلسفة التي أدت بالمشروع إلى فرض مبالغ مالية وفي نفس الوقت ينص على مبدأ المجانية.

وتنص الفقرة 3 من نفس المادة على أن "يكون لنتائج امتحان (شهادة دراسة الثانوية العامة) قوة الأحكام القضائية الباتة غير القابلة للطعن" لماذا هذا النص الذي يتضمن حرمان الطالب من مراجعة نتيجته اذا شعر بظلم أو خطأ ما وهل يجوز تحصين تلك النتائج من الطعون واعتبار النتائج حائزة قوة الاحكام القضائية الباتة غير القابلة للطعن. كام من الممكن وضع آلية محددة لتقبل الطعون وفق شروط ومواعيد محددة وحصر المراجعة في تدقيق العلامات مع الأوراق أو جمعها وهو خطأ قد يرد اما على الشخص الذي يقوم بالجمع أو جهاز الكمبيوتر نفسه.

11- المادة (43) فقرة 2 بحاجة إلى توضيح أكثر لتحديد الشخص المجرم بالجناية هل هو مدير المؤسسة أو رئيس مجلس الإدارة أو أعضاء مجلس الإدارة، المادة غير واضحة يجب تحديد الجهة القانونية المخولة بتلقي الهبات أو التي تقوم بالأنشطة.

12- تنص المادة (46) على أنه يحظر اختلاط الطلبة من الجنسين في المؤسسات التعليمية بعد سن التاسعة. إن الحديث عن اختلاط التلاميذ أو عدمه يتطلب وجود فلسفة لدى السلطة بناء على دراسات ووقائع تؤيد الاختلاط أو تعارضه وبمشاركة المجتمع المدني هذا من ناحية ومن ناحية ثانية فإن ذلك قد يكون من الصعوبة بمكان خاصة في المدارس الخاصة والأجنبية وذلك أن أعداد التلاميذ غالبا أقل من المدارس العامة وأحيانا عدد التلاميذ لا يتناسب مع فصلهم في الفصول.

13- تنص المادة (47) على أن تعمل الوزارة على تأنيث مدارس البنات " ما المقصود بذلك وما فلسفة ذلك والهدف منه، وهل ستتعارض هذه المادة مع فكرة الكفاءة بمعنى أنه لو فهم من النص السابق أن مدارس البنات لن تحتوي إلا على مديرة أنثى ومعلمات فقط فقد يمثل ذلك مساسا بفرصة الرجال المعلمين في العمل في حقل التعليم حتى لو كانوا ذو كفاءات، وسيتم الاضطرار إلى توظيف معلمات دون المستوى لتحقيق الالتزام بنص هذه المادة. إن هذا النص يعبر عن عدم ثقة بالمعلمين تجاه التلميذات وهو ما يخلق شعور سيئ لدى المعلمين ولاحقا لدى فئات المجتمع تجاه المعلم، ويخلق انطباع غير حقيقي تجاه المعلمين وسلوكهم.

14- تنص المادة (48) على أنه " تنشأ بقرار من الوزير مدارس لتعليم ذوي الاحتياجات الخاصة والموهوبين بما يتلاءم مع قدراتهم وصقلها، على أن يتضمن قرار الإنشاء خطط الدراسة ونظم الامتحانات وشروط القبول دون أن يؤثر ذلك على الفئات الأخرى". إن ذوي الاحتياجات الخاصة هم مواطنون من حقهم التعليم كباقي المواطنين دون حاجة إلى قرار من الوزير لإنشاء مدارس لتعليمهم، فالتعليم حق لكل مواطن بما فيهم ذوي الاحتياجات الخاصة، لاسيما الصم والبكم الذين حرّموا من هذا الحق ومازّلوا لسنوات عديدة، فالحق لا يحتاج إلى قرار من الوزير ولا من غير الوزير وعلى الوزير أن يسهل الاستفادة منة هذا الحق.

15- تنص المادة (51) على أنه يجوز استعمال أبنية المؤسسات التعليمية العامة ومرافقها في غير أوقات الدوام الرسمي بناء على قرار من الوزير. كان يجب تحديد الأسباب أو المناسبات التي يجوز فيها للوزير استعمال المؤسسات التعليمية خارج الدوام الرسمي أو تحديد المنع وذلك حتى لا يتجاوز الوزير صلاحياته خلافا للقانون.

16- والملاحظ أن صلاحيات الوزير في هذا القانون واسعة جدا ولا ضابط لها إلا الوزير نفسه.

17- تنص المادة (55) على أنه "تقبل الوزارة المنح المالية التي تقدم من دول ومؤسسات دولية ومحلية تخدم مشاريع وبرامج تحقق الأهداف التعليمية المذكورة في هذا القانون". هذه المادة تحتاج إلى نقاش باعتبار أنه من المفترض أن كل المنح المالية يجب أن توجه إلى الحساب الموحد للخزينة العامة وليس إلى وزارة التربية والتعليم لأن الوزارة لها موازنتها العامة المخصصة لها في الموازنة العامة والتي يجب عليها أن تعمل

وفقها لا تتلقى منح أخرى وبالتالي تدخل في مسألة الفساد المالي وتبتعد عن الشفافية والرقابة، حيث أنه من الممكن أن تأتي المنح لمشاريع وبرامج ممولة أصلاً.

ما يمكن ملاحظته في الختام أن القانون لم يشر نهائياً إلى مصطلح حقوق الإنسان، ولا الكرامة الإنسانية، ولا حرية التفكير والتعبير، ولا إلى كلمة الحوار، ولا إلى العنف المدرسي والبيئة المدرسية ولم ترد كلمة التربية إلا في التعريفات عندما عرفت الوزير بأنه وزير التربية والتعليم، والوزارة بأنها وزارة التربية والتعليم.