نظرة عامة

تمويل التربية : توظيف وعائدات

تحليل المؤشرات العالمية للتربية

إصدار 2002

Overview

Financing Education : Investment and Returns

Analysis of the World Education Indicators

Edition 2002

Arabic Translation

تعدّ النظرة العامة مقتطفات مترجمة من منشورات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية **(OECD)**
وتكون متوفرة مجاناً من المكتبة على الإنترنت وموقعها : **(www.oecd.org/bookshop)**

لا تعدّ النظرة العامة ترجمة رسمية لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية **OECD**

OECD OCDE

ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT

منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

مقدّمة

■ تأثير التربية على النشاط الاقتصادي للأفراد والمجتمعات

ثمة اليوم دلائل قوية على أن الرأسمال البشري مفتاح حاسم من مفاتيح النمو الاقتصاي، كما ثمة دلائل ناشئة تشير إلى تلازم هذا النمو مع جملة واسعة من الفوائد غير الاقتصادية، على غرار تحسين شروط الصحة والرفاه. فلذا كان أن انتقل التوظيف في الرأسمال البشري، وبالتالي في التربية، إلى الموقع المحوري من الاستراتيجيات الرامية إلى تشجيع الازدهار الاقتصادي، والاستخدام الأكمل والتماسك الاجتماعي في البلدان المشاركة في البرنامج العالمي للمؤشرات التربوية (WEI) الذي تنهض به منظّمتا التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) واليونسكو.

لقد كان من جراء تكنولوجيا الإعلام والاتصال، وعولمة النشاط الاقتصادي، والاتجاه بالأفراد نحو مزيد من الاستقلالية والمسؤولية الشخصيتين أن غيرت المطالب التربوية للأفراد والأمم. وقد صارت التربية تعتبر بصورة متزايدة توظيفاً في المستقبل الجماعي للمجتمعات والأمم، أكثر منها تهيئة لنجاح الأفراد المستقبلي. ومع ذلك، فإحراز الفوائد المعقودة على توظيف أهم في الرأسمال البشري إنما يتطلب أكثر من مجرد رفع لسقف التوقعات. فهو يستدعي أن نفهم كفايةً طبيعة الرأسمال البشري ودوره، كما أن ندرك كيف نبلور التدابير المناسبة لتعزيز تجهيزاته.

إن هذه المسائل ليست مفهومة تماماً في الوقت الحاضر، ولا هي مقاسة كفايةً بعبارات الإحاطة بالرأسمال البشري في مختلف أشكاله، وتحليل العلاقات بين العائدات الفردية والاجتماعية، وقياس تكوين الرأسمال البشري، وتخزينه، وتثميره. فالرأسمال البشري يقتضي فهمه بشكل أوسع على أنه المعرفة والمهارات والكفايات والمواقف المكتسبة من قبل الأفراد، التي تسهّل خلق الرفاه الشخصي والاجتماعي والاقتصادي. غير أنه، حتى الآن، ما أمكن التوصل إلى أكثر من مجرد تخمينات محدودة حول الرأسمال البشري قابلة للمقارنة بين بلد وآخر، وقد تمحورت هذه التخمينات إلى حد بعيد حول سنوات التربية النظامية الأساسية. ثم أن المتوافر من المؤشرات في هذا المجال المقارن لا يتمثل في دراسة العلاقات بين الرأسمال البشري ومختلف المظاهر الشخصية والاجتماعية والاقتصادية للرفاه بقدر ما يقتصر على الصفات المستفادة عبر النشاط الاقتصادي.

© OECD 2003

ولكن، على رغم هذه الحدود المفروضة، يجمع التقرير في توليفة واحدة دلائل حاسمة على دور الرأسمال البشري والتربية في تعزيز الرفاه الاقتصادي لكلا الأفراد والمجتمعات في بلدان البرنامج العالمي للمؤشرات التربوية.

يبدأ التقرير بإظهار أن الناس، متى كانوا أرقى تعليماً، يكونون على الأرجح في عداد العاملين، وأنهم في حال كانوا ناشطين اقتصادياً، قلما يكونون غير مستخدمين. ففي بلدان البرنامج العالمي للمؤشرات التربوية، تزداد معدلات مشاركة اليد العاملة مع ارتفاع المستوى التعليمي المتحقق للأفراد. كما أن من شأن المؤهلات الأرقى أن تعود على أصحابها بمعاشات فضلى. ففي بعض البلدان المعنية، ترتفع هذه العلاوات على الأجور ارتفاعاً ملفتاً؛ ما يعكس توزعاً أكبر للأجر في سوق العمل، ولربما أيضاً عائدات أرفع للمهارات الخاصة. ومن النماذج الجديرة بالذكر أنه، بينما المداخيل ترتفع مع كل درجة إضافية من التحصيل العلمي في معظم البلدان، يشكّل بلوغ المرحلة الثانوية، وخصوصاً الجامعية من التحصيل، عتبة على جانب من الأهمية في كل من البرازيل والتشيلي والباراغواي. ففي ما تعلق بالرجال، تتراوح العلاوة على المداخيل المحققة من قبل الحاصلين على تعليم جامعي بالمقارنة مع المستوى الثانوي ما بين 82 بالمائة في أندونيسيا وحوالى 300 بالمائة في الباراغواي. وبوجه الإجمال، تتكشف بلدان برنامج المؤشرات التربوية في أميركا اللاتينية عن احتوائها أوسع درجات التفاوت في الدخل حسب مستوى التعليم، فيما تعكس مثيلاتها في آسيا قدراً أدنى من اللاتكافؤ في المداخيل مع ارتفاع درجة التحصيل التربوي.

ثمة سبيل لتقييم تأثير الرأسمال البشري على الإنجاز القومي، قوامه قياس تأثير عوامل مختلفة على النمو في الناتج المحلي الإجمالي، باعتبار هذا الأخير واحداً من أهم مكونات الرفاه الاقتصادي. وصحيح أن الرفاه الاقتصادي، بل حتى الناتج المحلي الإجمالي وحده، لا يستطيع أن يعكس بصورة ملائمة مختلف وجوه الرفاه الإنساني بما هو يشمل أيضاً، على سبيل المثال، التمتع بالحريات المدنية، والتخلص النسبي من الجريمة، والبيئة النظيفة، وصحة الفرد. ولكن، في الوقت نفسه، ينبغي عدم التقليل من أهمية الدور الذي يلعبه النموالاقتصادي في هذه المعادلة. ذلك أن النمو في المحصول الاقتصادي لا يقتصر على توفير الموارد اللازمة لمعالجة الإقصاء الاجتماعي، والفقر، وتدني مستويات الصحة فحسب، بل يتعداها جميعاً إلى توسيع رقعة الخيارات الإنسانية. فلذا، لا بد من اعتبار الرفاه الاقتصادي ـ المتأتي من المحصول الاقتصادي ـ مكوّناً مهماً من مكوّنات الرفاه الإنساني.

غير أن الناتج المحلي الإجمالي كمقياس للمحصول الاقتصادي، بدوره، تحده حدود لا يستهان بها. فهو يشمل الإنتاج الحالي لما هو مأخوذ في اعتبار المحاسبات القومية من السلع والخدمات المعدّة للاستهلاك والتوظيف، ولكنه لا يدخل في الحسبان لا الأعمال المنزلية غير المعروضة في السوق (كأعمال الأمومة والأبوة)، ولا أنشطة على غرار المحافظة على الموارد الطبيعية التي تسهم في الرفاه المستقبلي عبر إضافات صافية إلى المخزون الرأسمالي للمجتمع. كما إنه يشمل السلع والخدمات التي لا تسهم في الرفاه، كتلك المتمثلة في ما يسمى "الأمور المؤسفة" الناشئة عن حصيلات كالتلوث والجريمة. ومع ذلك، فهو (أي الناتج المحلي الإجمالي) يبقى بوضوح مكوّناً مهماً من مكونات الرفاه الاقتصادي، فضلاً عن المكوّن الوحيد الذي وجده التقرير مقاساً على نحو موثوق عبر اختلاف البلدان والأزمنة.

© OECD 2003

إن العلاقة بين الرأسمال البشري والنمو الاقتصادي علاقة يمكن تقييمها بمقارنات بين البلدان قائمة على أساس معطيات تراجعية تتضمن متغيرات تفسيرية للرأسمال المادي، والتربية، ومستوى الدخل، كما تتضمن في بعض الحالات متغيرات تخمينية لعوامل اجتماعية ومؤسساتية مختلفة. وقد عمد بعض الدراسات إلى هذا النوع من التحاليل، آخذاً في الاعتبار البلدان النامية والمتطورة على حد سواء. وهذا ما من شأنه أن يضاعف من قوة الروائز الإحصائية المستعملة، بسبب الاختلاف الأكبر في المحددات المفترضة للنمو. غير أنه، في الوقت عينه، يفترض ضمناً وجود محددات مشتركة للنمو في البلدان النامية والمتطورة. وهذا الافتراض كثيراً ما يصعب تبريره.

فتلبية لغرض هذا التقرير، كان بالتالي أن أجري التحليل على حدة لكل من مجموعتي بلدان البرنامج العالمي للمؤشرات التربوية وبلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. وقد كان من نتائج التحليل أن بيّن وجود تلازم ثابت، قوي وحقيقي، بين التحسينات في مخزون الرأسمال البشري والنمو الاقتصادي عبر بلدان برنامج المؤشرات التربوية، تلازم هو حتى أكبر من ذاك الملاحظ وجوده عبر بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. ففي صورة وسطية، لربما كانت التحسينات في الرأسمال البشري قد مثّلت حوالى نصف نقطة مئوية من معدلات النمو السنوي لجميع بلدان برنامج المؤشرات التربوية تقريباً في الثمانينات والتسعينات من القرن العشرين بالمقارنة مع العقود السابقة من الزمن. أما في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، فوحدها اليونان، وإيرلندا، وإيطاليا، وإسبانيا توصلت إلى مستويات مماثلة. وبوجه الإجمال، تشير النتائج إلى أنه لكل سنة يرتفعها المستوى الوسطي لتعليم السكان البالغين في بلدان برنامج المؤشرات التربوية، ثمة ازدياد مواز بمقدار 3,7 بالمائة لمعدل النمو الاقتصادي البعيد المدى.

إن الرابط بين الرأسمال البشري والنمو الاقتصادي كان أقوى في الأرجنتين، والتشيلي، وجمايكا، وماليزيا، والبيرو، والفيليبين، والأوروغواي خلال العقدين المنصرمين، وكذلك خلال السنوات 1990 في كل من البرازيل، وأندونيسيا، وتايلاندا، وزنبابوي. أما في مصر، والهند، وتونس، التي انطلقت في الأصل من مستويات للتحصيل العلمي هي أدنى بكثير، فقد كان تأثير الرأسمال البشري على النمو الاقتصادي أقل شأناً. فلربما كان ما يوحي به هذا النموذج هو أن الرأسمال البشري يلعب دوراً أقوى في سيرورة النمو، ما أن يبلغ مستوى الرأسمال البشري عتبة حاسمة. فمن هذه الناحية، يوحي التلازم القوي بين درجات التحصيل العلمي ومستويات النمو في الأرجنتين، والتشيلي، وماليزيا، والأوروغواي أن المستويات العليا من التحصيل الثانوي والجامعي هي على جانب من الأهمية لترجمة الرأسمال البشري إلى نمو راسخ.

بل إن مقارنةً لنماذج النمو ما بين بلدان برنامج المؤشرات التربوية ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، أو ما بين بلدان عدة مشاركة في برنامج المؤشرات التربوية وهي على درجات مختلفة من التصنيع، توحي بأنه، بينما يتلازم التوظيف الرأسمالي بصورة أقوى مع النمو في المراحل الأولى من التصنيع، يتعاظم دور الرأسمال البشري مع التنمية الصناعية والمستوى الإجمالي للتحصيل التربوي، بل إنه يتحول بوجه الاستلاحة إلى قاطرة أقوى للنمو الاقتصادي.

© OECD 2003

■ مستعدون للمستقبل؟

فيما تتجه بلدان البرنامج العالمي للمؤشرات التربوية نحو اقتصادات قائمة على المعرفة، سوف تستمر أهمية الرأسمال البشري في الازدياد. وفي المستقبل المنظور، سيشكل عمّال المعرفة مجموعة بارزة، وفي بعض بلدان البرنامج ربما المجموعة المسيطرة في داخل القوة العاملة، تلك القوة التي ستصبح أكثر فأكثر بلا تخوم لأن المعرفة تنتقل بيسر لا يضاهيه حتى يسر انتقال العملة. ولسوف يتمتع أيضاً عمال المعرفة هؤلاء بدرجة أعلى من قابلية الحراك لأن المعرفة ستكون بوجه الاحتمال متاحة للجميع.

يشير بعض التوقعات إلى أنه، مع حلول سنة 2020 ـ وهو ما قد يبدو بعيداً كموعد، ولكنه في الواقع رهن بالوقت الذي يحتاجه الإصلاح المدرسي الراهن لإظهار مفاعيله في سوق العمل ـ سيرتفع حجم المنتجات الصناعية في عدد من بلدان برنامج المؤشرات التربوية إلى ما لا يقل عن ضعفي حجمها الحالي، بينما يتقلص حجم الاستخدام الصناعي، أقلّه في بلدان البرنامج الأكثر تقدما على الصعيد الاقتصادي، إلى ما يقع في حدود 10 ـ 15 بالمائة من مجمل القوة العاملة. ولسوف يتم بصورة متزايدة استبدال فرص العمل في مجال التصنيع بعمل كثيف التركيز على المعرفة، إذ ستصبح المعرفة المستندة إلى توظيف حقيقي في الرأسمال البشري هي المورد الاقتصادي الحاسم وستصبح المعرفة غير المستندة إلى مثل هذا التوظيف من النوادر. غير أن هذا المورد الاقتصادي الحاسم، متى واكبه توظيف حقيقي، يمكن أن يصبح مورداً قابلاً للتجديد، إذ أن المعرفة البشرية وتطبيقاتها هي نظرياً، على خلاف الكثير من الموارد الطبيعية، من الأمور اللامتناهية.

هل بلدان برنامج المؤشرات التربوية مستعدة لمواجهة هذه التحديات؟ ثمة سبيل للبحث في هذه المسألة قوامها النظر في المعدلات الحالية لمردود المؤسسات التربوية. فعلى هذا الصعيد، يقدم التقرير دلائل على التقدم اللافت الذي أحرزته بلدان البرنامج في رفع معدلات الوصول إلى التعليم والمشاركة فيه عبر الأجيال السابقة. ففي الأرجنتين أو البرازيل، يقع توقع الاستمرار في المدرسة لولد عمره 5 سنوات في حدود حوالى 16 سنة، بينما متوسط سنوات التحصيل المدرسي، الذي يعكس المحصلات التاريخية لهذين البلدين، يساوي تقريباً نصف هذا المعدل. ثم أن في عداد بلدان البرنامج سبع أمم تُمدرس حاليا 90 بالمائة من اولادها حتى الخامسة عشرة من العمر، وهي بالاسم الأرجنتين والبرازيل والتشيلي وجمايكا والبيرو والاتحاد الروسي والأوروغواي. فمعدلات الاستمرار في المدرسة هذه ستقود إلى تقدم لا يستهان به في مجال توافر الرأسمال البشري، مع انضمام أعداد متزايدة من الشبيبة الأرقى تعليما إلى القوة العاملة.

بيد أن النماذج التي تكشفها متوسطات سنوات التحصيل المدرسي هذه لا توضح إلا جزءاً من الصورة. فترجمة الالتحاق المتزايد بالمدرسة إلى توافر متزايد للرأسمال البشري مرهون إلى حد بعيد بمدى المشاركة في أثناء التحصيل والإتمام الناجح للدرجات العليا من البرامج التربوية. ففي الدرجة العليا من التعليم الثانوي، التي ربطها القسم الأول من التقرير ربطاً حاسماً بالنجاح الاقتصادي للأفراد، تتراوح معدلات التخرّج ما بين حوالى 30 بالمائة من عدد السكان الذين هم في السن النموذجية للتخرّج، في أندونيسيا وتونس، وأكثر من 60 بالمائة في كل من جمايكا والأردن وماليزيا والفيليبين. وهناك فوارق شاسعة يمكن ملاحظتها أيضاً على المستوى الجامعي. فمعدلات التخرج في الإتحاد الروسي تقع عند حدود 27 بالمائة من السكان الذين هم في

© OECD 2003

السن النموذجية، حسب المقياس المعتمد بخصوص برامج التعليم الجامعي من قبل منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. وهناك بلدان أخرى تظهر معدلات عالية من التخرج الجامعي هي التشيلي وماليزيا وتايلاندا. أما البرازيل والصين والباراغواي وتونس والأوروغواي، فهي بالكاد ترى 10 بالمائة من مجموعاتها السكانية المقابلة يتخرجون من التعليم الجامعي.

فبالتالي، على رغم التقدم المهم الحاصل، يبين التقرير أنه ما زال ينبغي القيام بما هو أكثر بكثير لبلوغ المستويات التربوية القائمة حالياً في البلدان الأكثر تمثيلاً لمجموعة منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. إن ما تشير إليه الفجوة المثيرة في مجال توقع الأولاد للاستمرار في المدرسة وفي مستوى الإنجاز التربوي الحالي للسكان البالغين هو أن الجهود التي ستبذل في هذا المنحى سيتعين أن تذهب إلى أبعد بكثير من التربية الأساسية فتهدف إلى ردم ما يعتري القوة العاملة البالغة من فجوات على صعيد المهارات الخاصة.

إن التحولات التي يرتقب أن يشهدها التكوين السكاني للعديد من البلدان، في العقود المقبلة، وإن لم تكن جميعاً من بلدان برنامج المؤشرات التربوية، سيكون من جرائها أن تزيد حتى من جسامة هذه التحديات. وقد قدّر التقرير، في ما يتعلق بحالة قصوى من الحالات المعنية هي حالة الباراغواي وماليزيا وجمايكا، أن هذه البلدان ستحتاج إلى توظيفات إضافية في التربية ترقى تباعاً إلى 2,6 و1,6 و1,0 بالمائة من ناتجها المحلي الإجمالي الحالي كي تبلغ فحسب المتوسطات الحالية لبرنامج المؤشرات التربوية من معدلات المشاركة في التعليم الثانوي العالي.

■ توفير الخدمات التربوية اللازمة وتمويلها

تبدو الأهداف المتعلقة بتوسيع المنظومات التربوية وضمان المساواة للجميع في الالتحاق بالمدرسة على صلة لا تنفصم بمشكلات تمويل التربية. فما هو حجم التوظيفات التي يوظفها مختلف البلدان في المجال التربوي؟ وبأية طريقة تمد الحكومات المدارس بالدعم؟ أي دور يلعبه القطاع الخاص في توفير التربية؟ وكيف يسهم الطلاب والعائلات في تمويلها؟ ولربما كان السؤال الرئيسي هو : من الذي يدفع تكاليف التربية في بلدان البرنامج العالمي للمؤشرات التربوية؟ خلال العقود المنصرمة، توصل بعض بلدان البرنامج إلى إحراز تقدم تربوي سريع كنتيجة لسياسات تربوية كانت شديدة التنشيط، ولكن مكلفة في كثير من الأحيان. وفي الوقت نفسه، كان لحكومات أخرى أن خصت التربية بما هو أقل بشكل ملحوظ من التوظيفات، فكان التقدم التربوي الذي حققته أبطأ بكثير. فبالتالي، يبدو وثيق الصلة بالموضع التساؤل حول ما إذا كانت أنماط التمويل المعتمدة في الوقت الحاضر بحاجة إلى تكييف.

لمعالجة هذه المسائل، يبدأ القسم الثاني من التقرير بلمحة إجمالية عن الموارد العامة والخاصة المتصلة بالتربية في بلدان برنامج المؤشرات التربوية، مركّزاً على مستويات التمويل وعلى ما إذا كانت البلدان المتشابهة من حيث مواردها الاقتصادية وجماعاتها الطلابية توظف أكثر أو أقل في التربية. كما ينظر في كيفية توزيع هذه الموارد عبر مراحل التعليم في سياق استعراض أشمل للمبادئ التي على أساسها يتم الإنفاق العام

© OECD 2003

على التربية. ويمضي بعد ذلك في تفحص إنفاق القطاع العام، ليلقي في النهاية نظرة على القطاع الخاص باعتباره في آن مؤمّناً لخدمات تربوية ومصدراً لإنفاق في المجال التربوي.

إن مستوى التوظيف العام والخاص في التربية يتفاوت كثيراً بين بلد وآخر من بلدان برنامج المؤشرات التربوية، وقد تراوح ما بين 1,5 بالمائة من الناتج المحلي الإجمالي في أندونيسيا و9,9 بالمائة منه في جمايكا. ومثل هذا التفاوت هو ما يلاحظ أيضاً في كيفية توزيع هذه التوظيفات على مختلف المراحل التعليمية. ففي زمبابوي والفيليبين، ينفق تباعاً 55 و71 بالمائة من المخصصات العامة للتربية على التعليم الابتدائية، وهو ما يتطابق مع النسبة العالية التي يشكلها تلاميذ الإبتدائي إلى المجموع الطلابي العام. وفي الوقت نفسه، بالنظر جزئياً إلى الكلفة العالية التي يكلفها تعليم طالب في المرحلة الجامعية، كثيراً ما تكون مستويات التمويل العام للتعليم الجامعي على اختلاف درجاته غير متكافئة مع الحصة التي يمثلها طلابه، كما هي الحال في زمبابوي والصين وتونس.

ليست استراتيجيات التمويل لتهدف فقط إلى حشد الموارد اللازمة المتأتية من تشكيلة أوسع من المصادر العامة والخاصة، بل تهدف أيضاً إلى توفير جملة أرحب من فرص التعلّم وتحسين فعالية الإلحاق بالمدرسة. في معظم بلدان برنامج المؤشرات التربوية، يتبين أن التربية الابتدائية والثانوية وما بعد الثانوية غير الجامعية تنهض بتنظيمها وتأمينها أيضاً مؤسسات عامة، ولكن في عدد غير قليل من هذه البلدان تحوَّل الاعتمادات العامة إلى مؤسسات خاصة أو تعطى مباشرة للأسر لتنفقها على المؤسسات التي تختارها. وفي مثل الحالة الأولى، يمكن النظر إلى الإنفاق النهائي على التربية وإلى تأمينها على أنهما موضع تكليف من الحكومات لمؤسسات غير حكومية، في حين يترك، في الحالة الثانية، للطلاب وعائلاتهم أن يقرروا أي نوع من المؤسسات يتناسب أكثر مع متطلباتهم. أما الواقع في معظم بلدان برنامج المؤشرات التربوية، فهو أن نسبة معينة من الاعتمادات العامة تذهب إلى المدارس الخاصة وأنه، في الوقت نفسه، ثمة إسهامات لا يستهان بها للقطاع الخاص في تمويل المدارس. وقد تكون تمييزات أخرى بين العام والخاص أوثق صلة بالموضوع من مصادر التمويل، لا سيما ما تعلق منها بامتلاك العقارات والأبنية، والرقابة على المناهج، وآليات القبول، واختيار الأساتذة، والأجور، والتجهيزات.

في ضوء ما يعتري الموازنات العامة من قيود، كثيراً ما يساق القول أن الجهود المبذولة لتوسيع قاعدة الوصول إلى مؤسسات التعليم الثانوي وما بعد الثانوي لا تستطيع أن تمضي قدماً إلا مع مزيد من تقاسم الكلفة ومع التطبيق الأشمل لـ "رسوم المستفيدين" من الخدمات التربوية. ويضيف أصحاب هذا الرأي أن الحرص على الإنصاف يقتضي ألا تُنشَد الاستعادة الأكبر للكلفة إلا في المراحل المتقدمة من التعليم حيث عائدات الأفراد هي الأعلى. ولكن آخرين يقولون بأن مثل هذه المقاربة قد لا يمكن إعلاؤها إلا على حساب الوصول العادل إلى التعليم ما بعد الثانوي من قبل الأسر والأفراد الأكثر فقراً. وقد عبر البعض عن قلق من أن تفضي زيادة رسوم المستفيدين في المنظومة التربوية إلى إقامة حواجز أمام المشاركة وتقويض الالتزام بشأن تكافؤ الفرص التربوية، وهو الالتزام المهم أيضاً بالنسبة إلى الأهداف الاقتصادية والاجتماعية. فالمحافظة على التوازن بين هذين الموقفين كثيراً ما تشكل تحدياً صعباً لحكومات البلدان المشاركة في برنامج المؤشرات التربوية.

© OECD 2003

سعياً إلى إمعان النظر في هذه المسائل، يرسم التقرير صورة فيها الكثير من التمييز للأطراف العامة والخاصة المعنية بالرهان، كما يدرس الطريقة التي بها يتم الإسهام في إدارة وتمويل المؤسسات التربوية، فضلاً عما يشكّل آليات التمويل الكامنة وراء هذا كله. وهو يبين وجود فوارق شاسعة ما بين البلدان في مقدار إنفاق الأسرة على الطالب. فبالنسبة إلى مرحلتي التعليم الابتدائية والثانوية، تتراوح حصة الإنفاق الخاص ما بين 2 بالمائة في الأردن و30 بالمائة في التشيلي. ويتضمن مثل هذا الإنفاق على التربية لا الأقساط المدفوعة مباشرة إلى المؤسسات التربوية وبأشكال مختلفة فحسب، بل إلى ذلك أيضاً الرسوم المتوجبة على الطالب، والرسوم الأخرى المفروضة على الخدمات التربوية، وبدلات الإقامة، والمأكل، والخدمات الصحية وما عداها من خدمات الرعاية الاجتماعية التي تؤمن للطلاب من قبل المؤسسات التربوية وفي داخلها. وبينما معظم الإنفاق يذهب إلى الرسوم وما عداها من التكاليف المتصلة بالمدارس، إذا بنسبة معينة منه تصرف على المدارس الرسمية. ثم إن نسبة النفقات على الطالب الواحد التي تنهض بها الإسهامات الخاصة في المرحلة الجامعية هي أهم بكثير. فحصتها هي بما لا يقاس الأرفع في الصين (73 بالمائة) التي تليها أندونيسيا (48 بالمائة)، فالبيرو (45 بالمائة)، على رغم أن مستويات الالتحاق بالمدرسة في هذه البلدان هي على درجة عالية من التفاوت.

يبين التقرير أن مستوى إنفاق الأسرة كثيراً ما يرتبط بنوع المدرسة، بما أن الرسوم التي تتطلبها المدارس الرسمية أدنى من تلك التي تتطلبها المدارس المرتبطة بالحكومات والمدارس الخاصة المستقلة. ففي الباراغواي، مثلاً، لا يلعب الطلاب والأسر من الأدوار على صعيد تمويل التربية في المدارس الرسمية إلا دوراً محدوداً جداً. ذلك أن الأهالي يقدمون للمدارس الابتدائية إسهامات طوعية لمدها بما يلزم من الاعتمادات الإضافية لتغطية الصيانة والتجهيزات غير الملحوظة في موازنة الدولة. وفي المرحلة الثانوية العليا من التعليم، تدفع العائلات أقساطاً سنوية لتغطية التسجيل في المدرسة فضلاً عن احتياجات المختبرات وما اتصل بها من رسوم. ثم أن هذه الرسوم بوجه العموم تدفع مباشرة إلى المدرسة التي بدورها تستعمل الموارد المتكونة لها من هنا لشراء السلع والخدمات. أما في المدارس الخاصة المرتبطة بالحكومة في الباراغواي، فالأسر تدفع، على العكس، أقساط التسجيل والرسوم في جميع المراحل التعليمية، بما أن الدولة لا تدفع أجور جميع المعلمين. وأما في المدارس الخاصة المستقلة، فالأسر تدفع الأقساط والرسوم اللازمة لتغطية كامل التكاليف بما أن الدولة لا تدعم المدارس الخاصة المستقلة.

في بعض بلدان برنامج المؤشرات التربوية، كأندونيسيا مثلاً، يقع تأمين رسوم التسجيل على عاتق الدولة. أما في بعض البلدان الأخرى، فالرسوم مؤمنة فقط للقطاع العام، فيما هي غير منظمة في القطاع الخاص. ولكن ثمة أيضاً عدد من البلدان، تلعب فيه جمعيات الأهالي والمعلمين دوراً مهما في تصميم بنيات معينة لتحديد الرسوم وتحصيلها من الأسر، وحتى في إنفاق الاعتمادات المحققة من هنا في المرحلتين الابتدائية والثانوية من المدرسة. وهذه الرسوم كثيراً ما تستعمل لدعم أنشطة المدرسة، لا سيما الأنشطة غير الداخلة في المنهاج، فضلاً عن الأحداث الرياضية.

© OECD 2003

في المرحلة الجامعية من التعليم، تحتل التقديمات الخاصة (والقائمون بها) موقعاً أبرز بكثير في بلدان برنامج المؤشرات التربوية منه في معظم بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. وعلى رغم أن التوسع في نشر التعليم يقتضي، على ما يبدو، زيادة نسبية للموارد التي يحتاجها، فالثابت أن الحكومات متزايدة العجز عن النهوض وحدها بأعباء تطوير المشاركة في التعليم العالي. وفي الوقت نفسه، بينما من شأن التوسع في نشر التعليم العالي أن يسمح بمزيد من تكافؤ فرص الالتحاق به، كثيراً ما يكون الحاصل بالأحرى هو تقوية آليات الاستبعاد. فينبغي بالتالي اعتبار أن مشكلات الالتحاق هي نسبياً أهم في البلدان التي تتسم بمستويات عالية من التفاوت. فالعائلات ذات المداخيل المحدودة لا تقدر على تأمين التعليم العالي لأولادها بسبب الكلفة الماضية في الارتفاع لمثل هذا النوع من التحصيل وما تعانيه الدول من صعوبة في إنفاق المزيد على التربية.

سواء كان التعليم الخاص ممولاً من مصادر عامة أو خاصة أو عبر توليفة من القطاعين معاً، فهو قد أتى في نشأته كرد على أوضاع محيطة لا تخلو من الاختلاف بين بلد وآخر. فأحد هذه الأوضاع الأكثر شيوعاً مرده إلى ازدياد في الطلب، بفعل تناقص تقديمات القطاع العام، تأتي من ثم المدارس الخاصة لتلبيه. وهناك أيضاً مدارس خاصة كان في أساس نشأتها سعي إلى تلبية طلب متنوع التوجهات، أي بعبارات أخرى إلى إتاحة فرص تعليمية محددة لا تؤمنها الدولة. وهذه تتراوح بين الأكاديميات النخبوية والمدارس ذات المحتوى الديني، مروراً بتلك الآوية للمتسربين من المدارس الرسمية. وهذا ما يجعل عبارة "مدرسة خاصة" تفسر بكثير من الأشكال المختلفة، عبر بلدان برنامج المؤشرات التربوية.

لئن كان توزع الالتحاق على مختلف المؤسسات التربوية يدل على شيء، فعلى ما للقطاع الخاص من أهمية نسبية في توفير التعليم. ففي تسعة من أصل البلدان الستة عشر المعنية ببرنامج المؤشرات التربوية، يتجاوز معدل الالتحاق بالابتدائي الخاص نسبة 10 بالمائة. ولمزيد من التفصيل، في زمبابوي، التي لديها الحصة الأكبر من الالتحاق بالمدارس الابتدائية الخاصة، ثمة 9 من كل 10 أولاد مسجلون في المدارس الابتدائية المرتبطة بالحكومة والمدارة على المستوى البلدي. أما الحصة الأصغر، فهي موجودة في الاتحاد الروسي (0,4 بالمائة) حيث المدارس الخاصة كانت، قبل أقل من عقد، غير قانونية. بالمقارنة مع بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، يتبين أن نسبة تلاميذ الابتدائي الملتحقين بمدارس القطاع الخاص هي أعلى نوعاً ما في بلدان برنامج المؤشرات التربوية. أما أغلبية بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، فعندها ما متوسطه تلميذ من كل 10 تلاميذ مسجل في المدارس الخاصة للمرحلة الابتدائية. ومع ذلك، ففي كل مرحلة من مراحل التعليم، يتجاوز تقريباً كل بلد من بلدان برنامج المؤشرات التربوية الحصة المتوسطة للالتحاق بالمدارس الخاصة المستقلة في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

ثمة مسألة مثيرة للاهتمام حول العلاقة بين التدبير الإداري للمؤسسات التربوية ونوعية النتائج التعليمية المحققة من قبلها. وقد سعى التقرير إلى تناول هذه المسألة في الجزء الأخير منه، استناداً إلى تقييمات دولية على غرار الـ *Primer Estudio Internacional Comparativo* (PEIC) (التعليم الابتدائي ـ مقارنة دولية) وبرنامج *Programme for International Student Assessment* (PISA) (برنامج التقييم الدولي للطالب) المحقق من قبل منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. غير أن حصيلات هذه التحاليل تبقى على جانب من الاختلاط، وهي بوجه العموم كثيراً ما لا توحي بوجود بانعكاسات ذات شأن على صلة بالتدبير الإداري

© OECD 2003

الرسمي والخاص للمدارس بعدما تكون قد أخذت في الاعتبار عوامل أخرى، على غرار الفوارق في المسارب الاجتماعية الاقتصادية للمدارس.

على حد ما يبين التقرير، يشكل تقاسم الأعباء بين المشاركين في المنظومة التربوية والمجتمع ككل مسألة قيد النقاش في العديد من بلدان برنامج المؤشرات التربوية، وهذه المسألة مرشحة لتصبح أكثر بروزاً في المستقبل. إن هذه المسألة هي على جانب خاص من الملاءمة في ما يتعلق بالمراحل الأولية والنهائية من التعليم الأساسي ـ أي المرحلة ما قبل الابتدائية والمرحلة الجامعية ـ حيث التمويل الكلي أو شبه الكلي من قبل القطاع العام هو أقل شيوعاً. فبما أن هناك مجموعات جديدة من الزبائن تشارك على نحو متزايد في جملة واسعة من البرامج التربوية، فضلاً عن أن أمامها مزيداً من الفرص التي تتيحها أعداد متزايدة من موفري الخدمات في هذا المجال، فسوف تحتاج الحكومات إلى الاستمرار في صياغة شراكات جديدة لحشد الموارد اللازمة لدفع ثمن التعليم وتصميم سياسات جديدة تتيح لمختلف الفاعلين والمعنيين فرصة المشاركة بصورة أكمل واقتسام التكاليف والأرباح اقتساماً أكثر عدالة.

وبما أن دور المصادر الخاصة بات أكثر أهمية في تمويل التربية، فثمة حاجة للانتباه إلى ضرورة العمل على الحؤول دون اختلال هذا التوازن إلى حد إبقاء المتعلمين بعيدين عن التربية، بدلا من اجتذابهم إليها.

© OECD 2003

هذه النظرة العامة هي ترجمة لمقتطفات من أحد منشورات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، كان قد صدر أصلاً بالإنكليزية تحت العنوان التالي :

Financing Education : Investments and Returns. Analysis of the World Education Indicators – 2002 Edition

© 2002, OECD

إن منشورات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، كما النظرات العامة، متوافرة على الإنترنيت

وموقعها : www.oecd.org/bookshop/

إطبع كلمة «*Overview*» في خانة «*Title Search*» من صفحة استقبال (*homepage*)

الـ *Online Bookshop* أو

إطبع العنوان الإنكليزي للكتاب

(النظرات العامة موصولة بكتبها المرجعية المنشورة أصلاً بالإنكليزية)

تُعِدُّ النظرات العامة وحدة الحقوق والترجمة، إدارة العلاقات العامة والاتصالات،

منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

البريد الألكتروني : rights@oecd.org - الفاكس: 91 13 24 45 1 33 +

© UNESCO-UIS/OECD 2003

يُسمح باستنساخ هذه النظرة العامة بشرط ذكر حقوق النشر العائدة الى منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، كما عنوان المنشور الأصلي.