

النقاط التي يجب أن توصي بها لجنة تمويل التعليم

إحاطة سياسة من قبل الحملة العالمية للتعليم، آب/ أغسطس 2016

شكّلت اللجنة الدولية لتمويل فرصة التعليم العالمي في أعقاب قمة أوسلو التعليم في 6 تموز/ يوليو 2015، بناءً على توصية ضمن ورقة قدمها معهد بروكينغز بعنوان "تمويل التعليم: فرص العمل العالمي" من إعداد ليسيبت ستير وكاتي سميث، خلال القمة. وتضم اللجنة رئيس وزراء النرويج، إرنا سولبرغ والرئيس التشيلي ميشيل باشلييت، والرئيس الإندونيسي، جوكو ويدودو، ورئيس ملاوي، بيتر موثاريكا والمدير العام لليونسكو، إيرينا بوكوفا، ويترأسها المبعوث الخاص للأمم المتحدة للتعليم العالمي، غوردون براون، كما وتضم العديد من الشخصيات البارزة¹، وتحمل منذ ذلك الحين اسماً خلافياً "لجنة التعليم" والذي أثار بعض التوتر حيث يتضمن ذلك تبنيتها أجندة وصلاحيات موسعة تتجاوز قضية التمويل، وبالتالي كونها تتضارب مع اللجنة التوجيهية للتعليم 2030 / وأهداف التنمية المستدامة/الهدف4. ومع ذلك، يقاس نجاح أو فشل اللجنة حسب توصياتها ونجاحها في تحقيق تمويل التعليم.

سعت اللجنة للحصول على مدخلات من أكثر من 30 شريكاً في مجال البحوث - بما في ذلك أعضاء الحملة العالمية للتعليم، والتي عملت على تشجيع أعضائها في أكثر من 100 بلداً على الانخراط في عملية التشاور التي تنفذها اللجنة؛ كما نضم بعض أعضاء الحملة المناسبات والفعاليات الوطنية (في نيجيريا والولايات المتحدة وباكستان والنرويج وفرنسا وبريطانيا) وقامت الحملة للتعليم بجمع أكثر من 60 من الردود المتعلقة بمشاورات اللجنة عبر الإنترنت، كما تصدرت قضية التمويل أيضاً محور فعاليات أسبوع العمل العالمي للتعليم هذا العام وخلال العام الماضي عملت الحملة العالمية للتعليم وأعضاءها على تطوير أدوات للتمويل المحلي للتعليم والتي سيتم تعميمها في أيلول/سبتمبر 2016 - تتضمن وبالتفصيل العديد من النقاط أثرت في إحاطة السياسات هذه.

ولدى اللجنة فرصة هامة لتحقيق تقدم في قضية تمويل التعليم، وستتولى الحملة العالمية للتعليم المراقبة عن كثب لمعرفة فيما إذا كانت اللجنة ستنتهز هذه اللحظة أم أنها ستفتقد الفرصة لتحويل دفة الأمور لصالح قضية الحق في التعليم.

وفيما يلي مشاركة الحملة العالمية للتعليم للرسائل الرئيسية التي يتوقع المجتمع المدني رؤيتها كمخرجات عن اللجنة عندما يتم إطلاق التقرير في نيويورك في 18 أيلول/سبتمبر 2016، وتم طرح القضايا الحرجة التي يتوجب على اللجنة معالجتها بإيجاز وبوضوح. وفي حين أنه يجب عدم استباق تقرير اللجنة، يرجى من أعضاء الحملة اعتماد النقاط العشر أدناه للرد على تقرير اللجنة.

1. المواعمة. خلال 2015 كان هناك عملية عالمية واسعة لإقرار أهداف التنمية المستدامة /الهدف 4 حول التعليم، مع الأهداف الأساسية السبع وثلاثة وسائل لتنفيذها - والتي تمت بلورتها في إطار العمل للتعليم 2030. فيتوجب على اللجنة اتخاذ أهداف التنمية المستدامة والأهداف المرتبطة بها، وسائل التنفيذ والمؤشرات كنقطة انطلاق وليس السعي لإعادة صياغة أو تريب أولويات أهداف التعليم 2030. كما يجب الإقرار بتداخل وتبعية تحقيق الأهداف بشأن التعليم الابتدائي والثانوي، والتعليم في مرحلة الطفولة المبكرة ومحو الأمية للشباب أو التعليم الأساسي للكبار، وعلى اللجنة أن تأخذ على محمل الجد والتأكيد على الحق في التعليم حسبما ورد في المعاهدات والاتفاقيات المتعددة الصادرة عن الأمم المتحدة - وأن تتضمن توصياتها وبشكل واضح السعي لمساعدة الدول على احترام وحماية وتنفيذ جميع أبعاد الحق في التعليم. وبنفس الروح فإنه من الأهمية بمكان أن تعمل اللجنة على تعزيز الآليات القائمة، وأن تشمل ما يلي في تقريرها:

- الاعتراف بـ وتعزيز هيكلية التعليم الجديدة 2030 وبدور اليونسكو كمظلة.
- الاعتراف بالدور الفريد الذي تقوم به الشراكة العالمية للتعليم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة/الهدف4 والدعوة لرفع مستويات الاستثمار خلال المرحلة المقبلة لتجديد الموارد والمواعمة الكاملة لصندوق "التعليم لا يمكنه أن ينتظر" مع الشراكة العالمية للتعليم.

¹ أعضاء اللجنة هم: أنانت أغاروال (برفسور في ال-MIT)؛ خوسيه مانويل باروسو (الرئيس السابق، للمفوضية الأوروبية)؛ فيليبي كالديرون (الرئيس المكسيكي السابق)؛ كريستين كليمنت (سفييتا، النرويج)؛ اليكو دانغوتي/الرئيس التنفيذي لمجموعة دانغوتي)؛ جوليا جيلارد (رئيسة، الشراكة العالمية للتعليم، GPE)؛ بلايا رضا جميل (ITA، باكستان)؛ أمل كربول (MEF تونس)؛ جاكاي كيكويتي (الرئيس السابق، تنزانيا). جيم كيم (رئيس البنك الدولي)؛ يوريكو كويكي (مجلس النواب، اليابان)؛ أنتوني ليك (المديرة التنفيذية لليونسيف)؛ جو هو لي (وزير التعليم السابق، كوريا)؛ جاك ما (الرئيس التنفيذي لمجموعة علي بابا)؛ غراسا ماشيل (مؤسس، غراسا ماشيل ترست)؛ سترايف ماسيبوا (مؤسس، ايكونت)؛ تيويبيستا بيرونغي مايناجا (مؤسس UNATU أوغندا)؛ شاكيرا ميباراك (فنانة عالمية)؛ باتريسيو ميلر (جامعة شيلي)؛ غوزي أوكونجو إيويلا (وزير المالية السابق، نيجيريا)؛ الشبيخة لبنى القاسمي (مجلس الوزراء، الإمارات العربية المتحدة)؛ كايلاش ساتياثي (الحائز على جائزة نوبل، باتشبان باتشوا أندولان)؛ أمارتيا سين (هارفارد)؛ ثيو سوا (الرئيس التنفيذي لصندوق تنمية المرأة الأفريقية)؛ لورانس سامرز (هارفارد)؛ هيلي تورنيج-شميت (الرئيس التنفيذي لمؤسسة إنقاذ الطفل).

- التأكيد على أهمية دور منظمات حقوق الإنسان في محاسبة الدول حول الحق في التعليم، وتحاشي قيام ازدواجية المنظمات والهيكلية الموازية.

2. مجانية التعليم: من أبرز الأبعاد الأساسية لأهداف التنمية المستدامة/الهدف4 والحق في التعليم هو الالتزام بتقديم التعليم الأساسي الجيد مجانية (ضمان حصول "جميع الفتيات والفتيان على التعليم الابتدائي والثانوي المجاني والمنصف والنوعي والذي يؤدي إلى نتائج تعلم فعالة وذات صلة" هو الهدف الأول من أهداف التنمية المستدامة/الهدف4 وأطر حقوق الإنسان لجعل التعليم الابتدائي المجاني أمرا ذا ضرورة قصوى، مع الالتزام بالتحقيق التدريجي لمجانبة التعليم في المرحلة الثانوية وغيرها من المراحل- والاستفادة القصوى من الموارد المتاحة). ويجب أن تتبنى اللجنة موقفا لا لبس فيه يعارض وبوضوح فرض الرسوم على المستفيدين من التعليم – وتأثير ذلك من حيث منع التحاق الأطفال الأكثر فقرا والأكثر ضعفا وذوي الإعاقة بالتعليم.

3. عام / خاص: يجب أن تعترف اللجنة وبوضوح أن أي من الحكومات لم تحقق التعليم الأساسي للجميع إلا من خلال التزام سياسي واضح وإجراءات حكومية منسقة، علما بأن نظم التعليم العام تلعب كقوة معادلة حاسمة في كثير من المجتمعات، من حيث إعطاء الأطفال من الفئات الأكثر فقرا وحرمانا فرصة عادلة. وقد يكون هناك في بعض الأحيان جهات غير حكومية من مقدمي التعليم المجاني من جهة المستفيدين، ولكن يبقى الدور الحكومي حاسما في ضمان وجود نظام متماسك لتنظيم عمل هذه الجهات.

وفي هذا السياق، على اللجنة العمل على ضمان توجيه الموارد العامة للتعليم العام ومعارضة السعي لتحقيق الربح في توفير التعليم. وفي العديد من البلدان، يحظر تقديم خدمات التعليم الأساسي مقابل الربح، حيث أنه ومن غير المنطقي استثمار المال العام لتعزيز أرباح جهات خاصة. وهذا أمر مهم لا سيما بالنظر إلى الانتشار الواسع للاتجار بالتعليم من أجل الربح عبر فرض الرسوم مقابل تقديم التعليم منخفض التكلفة وذا نوعية رديئة. فعلى اللجنة تبني موقفا واضحا باعتبار هذا المسار ليس مقبولا والعمل على تنظيم انخراط الجهات الخاصة في التعليم من قبل الدولة وبما يتفق مع قوانين حقوق الإنسان، وعلى سبيل المثال، تحاشي التمييز أو الفصل والتصنيف بين الطلاب (الذي يخلق أو يزيد من حالة عدم المساواة) ، والحفاظ على الأهداف الإنسانية وطبيعة التعليم وضمان الشفافية الكاملة. ويجب على اللجنة ضمان وضع آليات رصد وإنفاذ فعالة لضمان التزام الجهات غير الحكومية بقوانين حقوق الإنسان.

4. القدرة على التنبؤ: تعد اللجنة بحد ذاتها فرصة إستراتيجية وليست هدفا قصير المدى، أو حلا سريعا، وعليها التوسع في قضية تمكين البلدان من تأمين التمويل طويل المدى والمستدام والذي يمكن التنبؤ به، حيث تعتمد أنظمة التعليم على الاستثمارات الآمنة وعلى أساس سنوي لتغطية التكاليف الأساسية. فالموارد المؤقتة أو المتذبذبة، والتي قد تخدم قطاعات أخرى، لا تعد مفيدة جدا في مجال التعليم بالنظر إلى أن التحدي الأكبر هو تغطية التكاليف المتكررة للمعلمين المحترفين والمدرسين تدريبا جيدا.

5. العمليات الشاملة: يجب أن يكون هناك تركيز واضح على تعزيز العمليات الديمقراطية والشاملة التي ترعاها الدولة، حيث تتولى الحكومات الوطنية زمام المبادرة والالتزام بالعمليات التشاورية التي تشرك المعلمين والطلاب والمواطنين وذلك لبناء سياسات التعليم الجيدة والفعالة والمملوكة شعبيا وعلى نطاق واسع. فيجب تجنب الحلول المفروضة خارجيا، مع تنسيق الموارد العالمية الجديدة وتوجيهها من خلال الشراكة العالمية من أجل التعليم وكذلك الالتزام المستمر لضمان ملكيتها للدولة المعنية. وفي الواقع، ينبغي تعزيز نموذج الشراكة العالمية للتعليم - مع مجموعات التعليم المحلية التي تعزز وضع المجتمع المدني النشط ومشاركة نقابات المعلمين في حوار السياسات والتخطيط والرصد - وهذا يحتاج إلى الانتقال من كونها عملا رمزيا إلى كونها ذات طبيعة شمولية حقيقية. وهنا تبرز أهمية دعم تحالفات المجتمع المدني للمساعدة في بناء الإرادة السياسية، ووضع التعليم على رأس الأجندات المحلية ومساءلة الحكومات.

6. اتساع قاعدة المخرجات/النتائج: يجب أن تمتلك أنظمة التعليم أهداف متنوعة من أجل إعمال الحق في التعليم، ومن الخطورة بمكان تقزيم هذا الأمر (بما يتعارض مع معايير حقوق الإنسان) من خلال التركيز فقط على مؤشرات قابلة للقياس بسهولة أو الاعتماد على نتائج الاختبارات والامتحانات الموحدة. وفي حين تعد الدعوات للتركيز على "الأساسيات" جذابة، إلا أن الآثار غير المقصودة غالبا ما تكون سلبية، وتعزز عملية التعليم التي تستهدف الامتحانات والتعليم التقني، فالتدابير الضيقة تؤدي إلى منافسة غير عادلة وترتيب تنافسي غير عادل للمدارس والمعلمين والطلاب

– وتتعارض مع أهداف التعليم الواسعة النطاق. فعلى اللجنة الدعوة للحاجة إلى وضع بيانات محسنة ومفصلة بشأن مؤشرات العمليات والهيكلية والنتائج/المخرجات.

7. **حصة الميزانية:** على اللجنة وضع توصيات واضحة حول ما تشير إلى الحملة العالمية للتعليم من حيث زيادة الـ "4Ss": زيادة حصة التعليم في الميزانية، وحجم الميزانية بشكل عام، والتدقيق وحساسية الميزانية. وفيما يتعلق بالموضوع الأول، على اللجنة حث البلدان على تخصيص 20٪ من الميزانيات الوطنية بوصفها "حصة" معقولة للتعليم. ويستخدم هذا المعيار على نطاق واسع (يشار إليه من قبل الشراكة العالمية للتعليم في التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع/ GEMR) - على الرغم من مطالبة إطار العمل للتعليم 2030 بما "لا يقل عن 15-20٪"، مؤكداً أن أقل البلدان نمواً قد تحتاج لتجاوز هذه الأرقام. والمؤشر الآخر يستخدم على نطاق واسع أي إنفاق 6٪ من الناتج المحلي الإجمالي على التعليم، ومن المنطقي بالنسبة للجنة تعزيز هذا الأمر أيضاً. وبناء على هذا، على اللجنة:

- **الضغط على رؤساء الدول ووزارات المالية** بأن تبقى هذه الميزانيات أو معدلات الإنفاق الفعلية ضمن هذه المعايير (20٪ من الميزانيات أو 6٪ من الناتج المحلي الإجمالي) - وخاصة عندما يكون هناك ارتفاع في الإنفاق العسكري وعلى سداد الديون، أو نفقات أخرى في الميزانية لا تساهم في التنمية؛
- الدعوة لعقد **جولة جديدة من تخفيف عبء الديون** عن البلدان النامية التي تنفق نسبة كبيرة من ميزانياتها على سداد الديون - وربط تخفيف عبء الديون بتحرير الأموال للإنفاق على التعليم النوعي وغيرها من القطاعات الاجتماعية. ويجب على أي من آليات التمويل الجديدة التي تدعو اللجنة لتطبيقها (على سبيل المثال من المصارف والبنوك المتعددة الأطراف أو البرامج المبتكرة) ألا تزيد من عبء الديون على البلدان في المستقبل.
- **تعزيز تتبع مخصصات الميزانية / الإنفاق الفعلي** من قبل الحكومات الوطنية كجزء أساسي من أي "اتفاق عالمي"، بما في ذلك إشراك المجتمع المدني النشط. فلا جدوى من تقديم المساعدات الخارجية للتعليم للبلدان التي لا تظهر جهوداً جادة من خلال زيادة مخصصات الميزانية أو الحفاظ على الإنفاق بنسبة 20٪.
- **تعزيز المعايير بشأن الحصة من ميزانيات المساعدات** التي تنفق على التعليم في جميع السياقات، بما في ذلك في حالات الطوارئ والأزمات الممتدة. فهناك حجة قوية للقول أنه إذا أنفقت البلدان النامية 20٪ من ميزانياتها على التعليم، فعلى ميزانيات المساعدات أن تتماشى معها وتمثلها - ويجب وضع أهداف لزيادة المساعدة للتعليم تتجاوز النسبة المئوية الحالية والمنخفضة جداً.

8. **حجم الميزانية:** على اللجنة تقديم توصيات منهجية والتي من شأنها أن تساعد البلدان على زيادة حجم الميزانيات الحكومية العامة، فحصة 20٪ تعد شحيحة جداً، ويمكن زيادة الإنفاق على التعليم وبشكل كبير من خلال زيادة قاعدة الضرائب المحلية أو ميزانية الحكومة العامة. وفيما يلي بعض الإجراءات المحددة التي على اللجنة إثارتها:

- أهمية وصول جميع البلدان لما لا يقل عن 20٪ من الضرائب للناتج المحلي الإجمالي - من خلال نظام الضريبة التصاعدية.
- حاجة البلدان لإنهاء الحوافز الضريبية الضارة (تقدر منظمة أكشن أيد أن ما يصل إلى 139 مليار دولار سنوياً تضيع دون هدف ولا حاجة من قبل البلدان النامية).
- الحاجة الملحة لتعزيز قدرة الحكومات على منع التهرب الضريبي وخصوصاً من قبل شركات متعددة الجنسيات (يقدر صندوق النقد الدولي أن 200 مليار دولار أمريكي تضيع سنوياً من خلال تحويل الأرباح باستخدام الملاذات الضريبية) - بما في ذلك من خلال الاستثمار في سلطات الإيرادات والنظم الضريبية الأكثر عدالة، وتعزيز النظام الضريبي الموحد للشركات.
- أهمية وضع قواعد ضريبية عالمية عادلة تنفذها سلطة حكومية جديدة وذات موارد - تطلب من كل بلد على حدة برفع التقارير والسجلات العامة للملكية والمنفعة العامة والثروة. وعلى اللجنة ضم صوتها إلى الدعوة لمثل هذه الهيئة العالمية - التي كانت أكبر فرصة ضائعة في مؤتمر أديس أبابا حول تمويل أهداف التنمية المستدامة عام 2015.

- إمكانية وضع أشكال جديدة من الضرائب العالمية، مثل ضريبة المعاملات المالية أو فرض ضريبة على الثروة الفردية، لتوليد الإيرادات لصالح التعليم - مع دعوة واضحة لتخصيص 20% من أي عائدات للتعليم.
- إمكانية قيام البلدان بزيادة الضرائب المخصصة لأغراض محددة على المستوى القطري والتي تقدم موارد إضافية للتعليم (مثل الضرائب على الوقود الأحفوري - أو إصلاحات لدعم الوقود الأحفوري).
- الاشتراط على الشركات متعددة الجنسيات التي ترغب في المساهمة في تحقيق أهداف التعليم العالمية (مثل أعضاء تحالف الأعمال العالمي للتعليم) أن تكون في الطليعة من حيث الالتزام البلاد عن طريق إعداد التقارير ودفع ويدفعون الضرائب العادلة حيثما تتحصل على الأرباح.
- لتحاشي عدم تعريض الميزانيات المخصصة للتعليم للكشف - يمكن تبرير الإنفاق التوسعي والمخصص لمواجهة التقلبات والعواصف على التعليم نظرا للعوائد الاقتصادية طويلة الأجل للاستثمار في مجال التعليم. وينبغي دعم وزارات المالية للعمل في هذه تحقيق العوائد على المدى الطويل لصالح التعليم ضمن توقعاتها متوسطة وطويلة الأجل حول الإنفاق.

9. حساسية الميزانية: على اللجنة تقديم توصيات واضحة بشأن زيادة حساسية الإنفاق على التعليم، مع التركيز الرئيسي

- على الإنصاف- وضمان عدم تخلف أحد، واستهداف ومعالجة قضية الإنفاق على التعليم في مراحل التعليم التي من شأنها إفادة معظم الناس الذين يعيشون في فقر أو يواجهون العزلة والتمييز. وهناك أدلة دامغة على أن الاستثمارات التي تسعى إلى تعزيز الإنصاف في نظم التعليم هي بحد ذاتها فعالة في تحسين النتائج للجميع. فاستهداف نواتج التعلم على مستوى عال مباشرة لا يكون له نفس التأثيرات المفيدة. وعلى اللجنة أن توصي بما يلي:
- أن تستثمر البلدان لصالح الإنصاف - لجعل التعليم قوة معادلة ذات فعالية أكثر في المجتمع - لأن هذا ينتج أفضل العوائد للجميع. وهذا يشمل الدعوة إلى الاستثمارات التي تتركز على تحقيق التعليم الشامل والاعتراف بأن التمويل العادل لا يعني نفس معدلات الإنفاق لكل طفل (للوصول إلى الفتيات الأكثر تهميشا والأطفال ذوي الإعاقة سيكلف أكثر لكل طفل). وهناك حجة قوية للتحويلات النقدية لدعم الفئات الأكثر حرمانا. فالاستثمار من أجل العدالة يتضمن أولويات الاستثمار في محو أمية الشباب والكبار- التي تعتبر حاسمة لإنهاء الحرمان عبر الأجيال، والتي كثيرا ما يتم إغفالها.
 - أن أي استثمار في التعليم النوعي لا يضاهاه أهمية توفير قوة عمل من المعلمين المهنيين والمدربين تدريباً جيداً والذين يحظون بالتقدير والاحترام، وهذا الأمر سيبقى دائما محط الجزء الأكبر من الإنفاق على التعليم، وبرغم ظهور العديد من الابتكارات التكنولوجية، إلا أنها ليست حلا سحريا - وسيبقى المعلمون دائما في صميم هيكلية عملية التعلم الفعالة.
 - على البلدان تجنب الاستثمارات التي تزيد من عدم المساواة أو تؤدي إلى النظم الطباقية (وبالتالي تجنب فرض الرسوم أو المخططات القائمة على الكوونات، كما حدث في النظام التعليمي السابق في تشيلي، حيث تنفاقم عملية التشرذم وتعميق وعدم المساواة).

10. تدقيق الميزانية: على اللجنة تقديم توصيات حول زيادة التدقيق في ميزانيات التعليم - لضمان وصول الأموال تصل

إلى حيث يجب، وأن تنفق على نحو فعال وشفاف. فغالبا ما تختفي ميزانيات التعليم قبل الوصول إلى المدارس. وقد وثقت منظمة الشفافية الدولية مختلف أشكال الفساد في التعليم، وهذا الأمر يجب أن يؤخذ على محمل الجد - والإجراء الأكثر فعالية هو ضمان وجود الشفافية في كيفية تخصيص الميزانيات وإنفاقها - والتدقيق المستقل والسليم لها. ويمكن لمنظمات المجتمع المدني أن تلعب دورا حاسما في تعبئة وإشراك المواطنين في كل مستوى للوصول الى مراقبة فعالة - وبشكل خاص رصد أثر التعليم على الإنصاف. وهذا أمر مهم على مستوى المنطقة والمدرسة وعلى المستوى الوطني، وعلى سبيل المثال ضمان أن تتبع الميزانيات الوطنية أولويات سياسة شاملة وعلى أساس المساواة، أن هناك مخصصات عادلة في جميع أنحاء المناطق والمدارس على أساس الاحتياجات المتنوعة وأن تنفق منح تطوير المدارس بشكل فعال لتسهيل الإدماج الكامل (بما في ذلك الأطفال ذوي الإعاقة)، علما بأن معالجة هدر الأموال تعد أمرا هاما بشرط عدم استخدام التدقيق في الميزانية كذريعة لتأجيل زيادة الاستثمار في مجال التعليم.

تأمل الحملة العالمية للتعليم أن تستوعب اللجنة الدولية لتمويل فرصة التعليم العالمي جميع هذه النقاط وأكثر من ذلك - وأنها ستمثل نقطة تحول في تسريع التقدم نحو التحقيق الكامل للحق في التعليم. وفي أي سيناريو ستستمر الحملة العالمية للتعليم للعمل مع أعضائها والمنظمات المماثلة لها في جميع أنحاء العالم للدفع باتجاه أجندة تحويلية لتمويل الكامل للحق في التعليم.