رد الحملة العالمية للتعليم على تقرير اللجنة الدولية لتمويل فرصة التعليم العالمي، جيل التعلم: الاستثمار في التعليم في عالم متغير

أيلول/سبتمبر 2016

أطلقت **اللجنة الدولية لتمويل الفرص التعليمية العالمية** تقريرها ***"جيل التعلم: الاستثمار في التعليم في عالم متغير"*** يوم الأحد 18 أيلول/سبتمبر في الجمعية العامة للأمم المتحدة. ويتراس اللجنة رئيس الوزراء البريطاني السابق غوردون براون، وعقدت اجتماعها بمشاركة رئيس الوزراء نرويج إرنا سولبرغ، والرئيس الشيلي ميشيل باشيليت، ورئيس إندونيسيا جوكو ويدودو، ورئيس ملاوي بيتر موثاريكا والمدير العام لليونسكو، إيرينا بوكوفا.

الحملة العالمية للتعليم (GCE) هي حركة مجتمع المدني تدعو الحكومات إلى تحقيق حق كل فرد في التمتع بالتعليم النوعي والعام المجاني. وتعمل الحملة في أكثر من 90 دولة وعشرات من الشبكات الإقليمية والدولية، ويضم أعضاء الحملة العالمية للتعليم الآلاف من المنظمات الشعبية ونقابات المعلمين وجماعات حقوق الطفل والمنظمات غير الحكومية الدولية.

وخلال الشهر الماضي أصدرت الحملة العالمية للتعليم إحاطة سياسة، ***التوصيات المطلوبة في تقرير لجنة تمويل التعليم***، تحدد المجالات الرئيسية للتوصيات ـ ويستند الرد الأولي هذا على مدى استجابة اللجنة لهذه المقترحات، ويمكن الاطلاع على الاستجابة الجماعية التشاورية لعضوية الحملة العالمية للتعليم هنا.

1. **المواءمة.** دعت الحملة العالمية للتعليم للمواءمة مع هدف التنمية المستدامة بشأن التعليم/4 والأهداف ذات الصلة التي تم الاتفاق عليها عالميا العام الماضي ـ وكذلك مع أطر حقوق الإنسان ومع الهيكليات الحالية المتفق عليها دوليا. ووقد اشار التقرير الى هدف التنمية المستدامة بشأن التعليم/4 لكنه يركز الاهتمام في الغالب على التعليم ما قبل الابتدائي والابتدائي والثانوي ـ دون أي اهتمام جدي بالأهداف الأخرى على سبيل المثال كمحو الأمية أو التعلم مدى الحياة. ويشير التقرير إلى أطر حقوق الإنسان و"يؤكد مكانة التعليم باعتباره حق من حقوق الإنسان، وكحق مدني" ولكنه لا يعزز هيكليات حقوق الإنسان أو عمل المقرر الخاص للأمم المتحدة. ويدعو الى "هيئة مستقلة رفيعة المستوى" وممثل خاص للأمم المتحدة للتعليم ليقدم تقريرا سنويا إلى جمعية العامة ومجلس حقوق الإنسان ومجلس الأمن ـ دون الاعتراف أو التعليق على دور الهيكليات الحالية للجنة التوجيهية بشأن التعليم 2030 والتي اعتمدت في الماضي كجزء من إطار العمل من قبل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة. وبنفس القدر هناك نداء من أجل حركة عالمية من أجل الحق في التعليم ـ مع عدم وجود تحليل للمبادرات القائمة أو إشارة إلى الحملة العالمية للتعليم أو غيرها من الجهات الفاعلة القائمة.

2. **التعليم المجاني.** يشدد التقرير على أهمية أن يكون التعليم "مجانيا قبل المرحلة الابتدائية إلى المرحلة الثانوية" ـ ولكنه لا يرقى لدعوة صريحة لإلغاء الرسوم، ويدعو الى "التمويل الخاص واسترداد التكاليف" في التعليم العالي، خلافا مع الالتزام بحقوق الإنسان للتحقيق التدريجي لمجانية التعليم على المستويات الأخرى. والالتزام مجانا قبل الابتدائي هو موضع ترحيب (يشير التقرير إلى أنه وفي الوقت الحالي يتم إنفاق 0.3٪ فقط من ميزانيات التعليم في مرحلة ما قبل الابتدائية في شبه الصحراء الإفريقية). وقد نجحت اللجنة في طرح قضية "أن يتضمن التعليم المجاني تغطية الأموال العامة للرسوم المدرسية العرضية" (بما في ذلك الكتب المدرسية والمواد التعليمية وحتى النظارات الطبية).

3. **عام / خاص.** يركز التقرير على "تعزيز النظام" والدور المركزي للحكومات. ومع ذلك، فإنه بنفس القدر يطرح حجة قوية لمشاركة مختلف الجهات الفاعلة غير الحكومية ـ على الرغم من "تنظيمها بفعالية من قبل الحكومات". وهنا يركز التقرير على "شركاء المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المحلي والمنظمات الدينية" ولكنه أيضا يتحدث عن القطاع الخاص دون تمييز صريح أو رفض لمزودي الخدمة على أسس تجارية وربحية ـ والذي يشكل في الوقت الحاضر قضية مثيرة للجدل. فتهميش قضية المدارس الخاصة الربحية منخفضة الرسوم يعد فرصة ضائعة لوضوح الأولويات. فحين تكون الموارد العامة الشحيحة فلا معنى لاستخدامها لدعم مقدمي الخدمة لغايات ربحية. كما أخفقت اللجنة في أن تؤكد وبوضوح على أهمية تخصيص الأموال العامة لتعزيز النظم العامة. وهناك عبارة فضفاضة على ضرورة أن تكفل الحكومات إشراك الجهات الفاعلة غير الحكومية "لتعزيز التعلم والإنصاف ودعم حقوق الطفل" ولكن من دون الإقرار بأن فرض رسوم يعد مخالفة صريحة للحقوق. وكذلك حث الحكومات على ضمان أن لا يؤدي تدخل الجهات غير الحكومية " إلى أي شكل من أشكال التمييز أو التفرقة أو زيادة عدم المساواة" ولكن لم يتضمن التقرير الاعتراف بأن القدرة على دفع الرسوم المنخفضة هي بطبيعتها شكل من أشكال التفرقة التي تفاقم عدم المساواة.

ويركز التقرير إلى حد كبير على تعزيز وتحسين التعليمات والقوانين دون الاعتراف بعدم فاعليتها في البلدان النامية. فمن العار القول بعبارة "معظم البلدان ذات المستويات العالية من مشاركة الجهات غير الحكومية على مستوى المدرسة، مثل أستراليا وبلجيكا وهولندا

لا تسمح بذلك" [المدارس الخاصة الربحية]". وترد أيضا قضية شراكات القطاعين العام والخاص في الدعوة إلى "استثمارات عبر القطاعات لوضع جميع المدارس على الانترنت وإنشاء البنية التحتية الرقمية الأوسع والضرورية للتعلم" - ولكن مع التحذير بأن الشراكة مع شركات الاتصالات السلكية واللاسلكية "تضمن عدم المساس بحقوق المواطنين".

4. **القدرة على التنبؤ.** فقد كان التقرير غير متوازن بشأن هذه القضية، حيث شدد على أهمية التمويل الذي يمكن التنبؤ به والمستدام ولكنه طرح بعض التوصيات لأساليب جديدة لتعبئة التمويل والتي لا تبدو كالآليات تضمن تمويلا يمكن التنبؤ به أو مستدام، مع طرح شبه معدوم للتعارض بين التمويل القائمة على النتائج والقدرة على التنبؤ. وفي القسم المتعلق بالتمويل الدولي يقول التقرير "كلما أمكن يجب أن يكون التمويل قابلا للتنبؤ ومستدام ومنسق للسماح بالتخطيط الفعال والإنفاق الكافي" دون ذكر أدوات تحقيق ذلك. وفيما يتعلق بالتمويل المحلي كان واجبا على التقرير التأكيد على أهمية وضع تشريع وطني وقانوني لوضع الموارد الملزمة والمخصصة والمحمية للتعليم.
5. **العمليات الشاملة.** هناك إصرار على أن توصيات لجنة لا تقدم "خارطة الطريق إلزامية" وأنه "يجب أن تقود الحكومات الوطنية الاستثمار في التعليم والإصلاح مع إشراك المواطنين من خلال العملية الديمقراطية". ومع ذلك، هناك بعض التفاصيل بشأن كيفية إشراك المجتمع المدني أو أهمية العمليات والتشريعات البرلمانية. وهناك دعوة لأن يكون المعلمون "في قلب تصميم وقيادة التغييرات كشركاء متمكنين وهامين لعملية الإصلاح" - ولكن دون الاهتمام بالواقع العملي لتقلص مساحة نقابات المعلمين والمنظمات الطلابية في العديد من البلدان. كما وتتعارض بعض التوصيات حول خطر المساءلة الدولية مع تعزيز مساءلة الحكومات أمام مواطنيها.

6. **اتساع النتائج/outcomes.** هناك بعض التصريحات الايجابية عن أهمية اتساع التعلم - حول التعليم من أجل التسامح والاستدامة، "مهارات التفكير العليا"، "المهارات الناعمة أو غير المعرفية" وحول الحاجة لدعم "التنمية الكاملة لشخصية الإنسان" ولكن ذلك يتعارض مع "التركيز الليزري على النتائج" والترويج لـ"مؤشر العالمي الرئيسي للتعلم" وحيد. وهناك تفضيل واضح لمؤشر مقارنة على الصعيد العالمي بشأن القراءة والكتابة والحساب، وربما يقاس في سن العاشرة، دون الاعتراف بتحديات ومخاطر توحيد المقارنة بين لغات ومخطوطات وثقافات وسياقات مختلفة. ويتضمن التقرير مع ذلك التأكيد على أن يتكامل هذا المؤشر مع "إجراءات أوسع نطاقا لقياس التعلم وجودة أنظمة التعليم من قبل الحكومات الوطنية"، ويقول "ينبغي الحرص لضمان أن هذه التقييمات لا تساهم في تضييق التعلم مقابل التركيز فقط على هذه المهارات".

7. **حصة الميزانية.** تشدد اللجنة على فكرة أن على الحكومات زيادة حصة التعليم في ميزانياتها وفي الناتج المحلي الإجمالي ويحدد بعض الأهداف الطموحة لذلك، وع الدعوة لرفعها من 4٪ إلى 5.8٪ من الناتج المحلي الإجمالي وبالنسبة للبلدان النامية زيادة الإنفاق العام من 15 ٪ إلى 19٪ (على الرغم من أنه ليس من الواضح لماذا أخفقت اللجنة في تعزيز المستويات العليا للمعايير - من 20٪ من الميزانيات و6٪ من الناتج المحلي الإجمالي). ولا يتناول التقرير أهمية تخفيف عبء الديون، كما أن بعض مقترحاته تزيد من مخاطر زيادة الديون من خلال تحويل التركيز من الاستثمارات المستقبلية على القروض (حتى لو كانت ميسرة) بدلا من المنح. وتتعهد اللجنة بالتزام قوي لميثاق عالمي أفضل لتتبع الإنفاق، وتحدد أيضا هدفا لمساعدات التعليم (تقترح 15٪ بدلا من 20٪ حسب توصيات الحملة العالمية للتعليم) – مشيرة إلى أهمية رفع التمويل الدولي الإجمالي للتعليم بمعدل 11٪ سنويا (من 16 مليار دولار أمريكي الى 89 مليار دولار أمريكي بحلول عام 2030). ومن حيث نصيب الطالب، تضمن الاقتراح حاجة البلدان إلى مضاعفة الإنفاق على التعليم بحلول عام 2030، على سبيل المثال فإن البلدان المنخفضة الدخل تنفق 212 دولار أمريكي لكل تلميذ في المرحلة الابتدائية و368 دولار أمريكي في الثانوية.

8. **حجم الميزانية.** تدعو اللجنة لزيادة كبيرة في الإنفاق العام من 1.2 تريليون دولار أمريكي الى 3 تريليون دولار أمريكي بحلول عام 2030 وهذه الأرقام المذهلة تجعل التحدي يبدو غير قابل للتحقيق - على الرغم من أن التقرير يدعي غير ذلك، فالتقرير يضع قدرا كبيرا من التركيز على التمويل المحلي لزيادة حجم الميزانيات الحكومية بما في ذلك من خلال: رفع الضرائب إلى نسب الناتج المحلي الإجمالي (بمعدل 9٪ في البلدان المنخفضة الدخل)؛ تعزيز سلطات الضرائب. زيادة عائدات الضرائب من الشركات متعددة الجنسيات (من 6٪ إلى 13٪) والحد من التهرب الضريبي (تقدر خسارة البلدان النامية من خلالها 800 بليون دولار أمريكي سنويا). وهناك دعوة للمزيد من التقارير الوطنية والشفافية من قبل الشركات متعددة الجنسيات ولكن هناك ممانعة في الدعوة لإجراء إصلاحات عالمية في وضع وتنفيذ قواعد ضريبية أكثر عدلا. وهناك دعم للإصلاحات الضريبية التصاعدية (وخاصة على الدخل والأرباح والممتلكات) ودعوة لجعل الضرائب غير المباشرة أقل تنازلية باستهداف السلع والخدمات التي يستهلكها الأغنياء. وهناك دعم لخفض الدعم على الوقود الأحفوري واستكشاف الضرائب المخصصة أيضا ولكن مع التركيز على ضمان "ترتيبات المساءلة لمراقبة الإضافة والاستخدام". ولا توجد أي إشارة إلى أهمية إنهاء الحوافز الضريبية الضارة (على الرغم من أهمية هذه القضية) أو الاستثمارات لمواجهة التقلبات في مجال التعليم. وللأسف فقد أخفقت اللجنة في دعوة الشركات في تحالف الأعمال العالمي للتعليم لوضع مثالا إيجابيا من حيث الشؤون الضريبية لديها.

ومن حيث الدعم الدولي، هناك تجديد لتعهدات داكار أن "عدم منع اي بلد ملتزم بالاستثمار والإصلاح من تحقيق أهدافه بسبب نقص الموارد". وهذا يتطلب منع تراجع مساعدات التعليم ومعالجة عدم استهداف المساعدات إلى حيث تشتد الحاجة إليها. وهناك ترحيب لتوسيع نطاق الشراكة العالمية للتعليم (GPE) - 2 مليار دولار أمريكي سنويا بحلول عام 2020 و4 مليارات دولار أمريكي سنويا

بحلول عام 2030. كما تدعو إلى المزيد من المساعدات للتعليم في السياقات الإنسانية (تصل إلى 4 ـ 6٪) ولكن التقرير لا يشير إلى ضرورة تنسيق هذين الصندوقين، مما يبقيها مسألة خطيرة. هناك بعض الإشارات إلى آليات تمويل مبتكرة، بما في ذلك سندات التعليم، تأمين ضد الكوارث، الاستثمار المؤثر والتضامن دون تفاصيل كافية،ـ مع التركيز على بنك التنمية المتعدد الأطراف للاستثمار في التعليم (والذي زُعم أنه سيقدم 20 مليار دولار أمريكي في السنة، ليحقق ارتفاعا من 3.5 مليار دولار أمريكي في السنة للتعليم من قبل البنوك الحالية). ولم يتم التطرق للتفاصيل لكي يعد هذا الخيار مقنعا كمصدر للموارد المنسقة والتي يمكن التنبؤ بها – ولا تتوفر تفاصيل حول التأثير المحتمل لزيادة الديون (والتي تعد بالفعل عقبة كبيرة للبلدان الراغبة في الاستثمار في التعليم).

9. **حساسية الميزانية.** أحسنت اللجنة في تسليط الضوء على الأهمية الحاسمة للاستثمار في المساواة مع تركيز قوي على الأطفال الأكثر تهميشا والبلدان الأكثر ضعفا. وتؤكد اللجنة بأن "الفقر بوصفه محددا لعد أكمال التعليم وعدم التعلم"، وتشدد اللجنة على أن "نظم التعليم الناجحة يجب أن تصل للجميع، بما في ذلك الأكثر حرمانا وتهميشا"، مضيفة بأن "هذا يعني توجيه الموارد العامة في المناطق التي تشتد فيها الحاجة". والرسالة الأساسية هي أن على الدول مواصلة "التقدم العالمي"، داعية الى تخصيص الميزانيات العامة إلى المستويات الأقل من ميزانية التعليم وأن تشمل من تخلف عن الركب بسبب الفقر والعجز والحرمان الاجتماعي". كما تجسد أهمية التمويل العادل وأن "هناك حاجة إلى زيادة الاستثمار للوصول إلى الأطفال المحرومين بسبب الفقر والعجز وعوامل أخرى" ـ وللمتضررين من عيوب متعددة.
ومن حيث كيفية إنفاق الميزانيات، أحسنت اللجنة بتعزيز الدور المركزي للمعلمين المدربين تدريبا نوعيا ـ وعلى أهمية حصول المعلمين على "رواتب تلبي متطلبات معيشتهم"، وجعل التعليم "مهنة جذابة". كما تدعو إلى «تعزيز التدريب الأولي والمستمر" ـ والاعتراف بالدور المتغير للمعلمين. وفي سياق التكنولوجيا، يؤكد التقرير على أن يصبح التعلم الرقمي "متكاملا في استراتيجيات تدريب المعلمين والتنمية" وأن سيهم في يجب تسهيل "مناهج ذات جودة عالية، ومحتوى حسب الطلب، ومصممة خصيصا حسب المعايير والاحتياجات المحلية" ـ بدلا من توحيدها بمقاس واحد يناسب جميع الحلول. وتدعو اللجنة الحكومات إلى "زيادة كبيرة في استثماراتها في التوظيف والتدريب والاحتفاظ المعلمين وفي التوزيع الفعال لهم واستخدامه". وهذا يعني وجود تدريب أفضل للموظفين من غير الهيئات التعليمية بحيث يركز المعلمون على التعليم. وتدعو الي تشكيل فرق عمل لمدة سنة – تتكون من "فريق خبراء ذا مستوى عال يعمل على توسيع وإعادة تصميم القوى العاملة في التعليم".

وبشأن استهداف الإنفاق هناك حجة قوية حول الاستثمار في مختلف القطاعات والعمل المنسق ـ بما في ذلك الصحة (وخاصة الوقاية من الملاريا، وإزالة الديدان والصرف الصحي المدرسي)، والإعاقة، وتنمية الطفولة المبكرة، والسلامة المدرسية، وعمالة الأطفال وزواج الأطفال. وفي إطار التعليم هناك دعم قوي لتدخلات كتدريس اللغة الأم، وتحفيز الالتحاق (مثل الوجبات المدرسية)، وزيادة ساعات التواصل المدرسي واستخدام طرق التدريس التي تركز على الطفل. ومع ذلك، واحدة فجوة خطيرة فيما يتعلق بالإنصاف تتمثل بأن التقرير قد أهمل أهمية الشباب ومحو أمية الكبار، والتي تعتبر حاسمة لإنهاء الحرمان عبر الأجيال.

10. **تدقيق الميزانية** تدعو اللجنة إلى مزيد من الشفافية والمساءلة في جميع المجالات ـ وضمان وصول الأموال الى الهدف، وإنفاقها على نحو فعال، كما تدعو الدول إلى "إعطاء الأولوية لتتبع الإنفاق على مستوى المدرسة ونشر الحسابات الوطنية للتعليم" وتسليط الضوء على أهمية "المساءلة المجتمعية". ولم يكن التقرير واضحا بشأن الدور الحاسم لاتخاذ إجراءات منسقة / مستقلة للمجتمع المدني في عملية الشفافية والمساءلة. ويسلط التقرير الضوء بشكل صحيح على الفساد ولكن في بعض الأحيان يتعمد الإفراط في المبالغة مستوى "الموارد الضائعة" (يشير التقرير إلى "نصف ميزانية التعليم برمتها" لا تؤدي إلى التعلم في الدول ذات الدخل المنخفض – مما يعد وسيلة ملتوية لتقديم الأدلة). وهذا من شأنه أن يهدد بوجود نتيجة غير مقصودة لتقويض قضية الدعوة لمزيد من الاستثمار. وتم طرح "مبادرة بيانات التعليم العالمي" جديدة تشمل البيانات بشأن الميزانيات والإنفاق.

تناولت اللجنة الدولية لتمويل فرص التعليم العالمي بعض القضايا الهامة وتعد مساهمة إيجابية في إظهار أن أهداف التعليم قابلة للتحقيق. وقد كان من الممكن أن تكون أكثر وضوحا وأكثر جرأة في تناول بعض المجالات، وهناك بعض الفرص الضائعة في ضمان التمويل المستقبلي للتعليم على المدى الطويل والتنبؤ به. وفي بعض الحالات، تجاهلت بعض القضايا الحساسة أو الصعبة بدلا من طرح واضح. وهذا يترك الكثير من المجال لتفسيرات مختلفة لتوصياتها. وكان ينبغي أن تكون اللجنة أكثر وضوحا في الدعوة لإنفاق المال العام فقط على التحدي المركزي والالتزام بتمويل كاف لمجانية التعليم العام والنوعي ـ وليس دعم مقدمي الخدمة مقابل الربح. وفي حين أن هناك حاجة للحفاظ على الزخم السياسي، هناك مخاوف بشأن إنشاء هيكليات جديدة للقيام بذلك ـ بدلا من تعزيز ما تم الاتفاق عليه في العام الماضي (بعد عملية تشاور طويلة). ولكن من الواضح أن هناك الكثير من الأمور الهامة التي تناولتها اللجنة في تقريرها، وليس أقلها النغمة الإيجابية التي تؤكد على أن تقدم كبير بشأن تحقيق التعليم إذا ما تمت مساءلة الزعماء وإذا ما تم رفع التمويل الكافي واستخدامه على نحو فعال.