الحملة العالمية
للتعليم

أعباء مضنية:
تمويل التعليم للجميع في العالم النامي

www.campaignforeducation.org

25 Sturdee Avenue | Rosebank | Johannesburg 2132 | South Africa

الحملة العالمية للتعليم هي تحالف للمجتمع المدني تدعو الحكومات إلى الالتزام بتقديم حق كل فرد في التمتع بالتعليم العام النوعي والجيد والمجاني، وتعمل في 97 بلداء وتضم أعضاء من المنظمات الشعبية ونقابات المعلمين ومجموعات حقوق الطفل والمنظمات غير الحكومية الدولية، ومهمتها هي ضمان تحرك جميع الدول الآن لتقديم حق كل فرد في التمتع بالتعليم العام النوعي والجيد والمجاني.

www.campaignforeducation.org

جدول المحتويات

4. ملخص تنفيذي
6. مقدمة. حجم التحدي أمام التعليم
8. الخطوة 1. زيادة الموارد المحلية لدعم التعليم من خلال نظام ضريبي عادل
14. الخطوة 2. تحويل الموارد الطبيعية إلى مصدر دائم للثروة الوطنية
16. الخطوة 3. إنفاق الموارد على نحو أكثر إنصافا
20. الخطوة 4: ضمان الشفافية والمساءلة في جمع وإنفاق الإيرادات
24. الاستنتاجات والتوصيات

يهدف هذا التقرير للمساعدة في صياغة الحوار الدائر حول تمويل التعليم للجميع (EFA) في عالم تتزايد محدودية الموارد فيه، كما ويحدد خيارات السياسة المختلفة والتدخلات التي يمكن أن تساعد في توسيع نطاق نماذج "الإنصاف" في التمويل المحلي للتعليم للجميع. تركز الورقة على زيادة الموارد المحلية للتعليم للجميع في البلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل، ويعزز من التحليلات الأخيرة للحملة العالمية للتعليم للجميع حول الحاجة إلى زيادة التمويل المقدم من المانحين، بما في ذلك توصيات للجهات المانحة بزيادة تمويلها لدعم التزاماتها لتوفير التعليم للجميع.

يعتمد التقرير على عدد من المصادر الثانوية،ويصيغ نظرياته استنادا إلى أحدث الأدلة حول المجالات الرئيسية لتمويل التعليم ويقدم توصيات موجزة وموسعة حول مجالات العمل، هذا وقد ارتكز البحث كثيرا على الاستفادة من عمل الآخرين داخل شبكة الحملة العالمية للتعليم: وهذا يشمل مداخلات التحالفات الوطنية، والأعضاء الدوليين مثل اوكسفام واكشن أيد، لضمان تمثيل جميع المعلومات القطرية كصورة دقيقة تمثل السيناريو الوطني الحالي ومجالات السياسة العامة المتعلقة بتمويل التعليم والضرائب.

شكر وتقدير

تم إعداد هذا التقرير والمادة البحثية فيه من قبل جو ووكر، بمشاركة ودعم من كارولين بيرس، بالإضافة إلى مساهمات عدد من التحالفات والشبكات الأعضاء في الحملة العالمية للتعليم. والشكر الخاص إلى: دانيال كارا، صولانج أكبوء وتانغلاغ دوندوغولام وكاثلين سيكواو وميرلي ديكوننغ وجانيت موثوني فريد مويسيجي وليزلي تيتي، هيلي غودمانسن، وعماد سابي، كجيرستي ماو وشهرزاد عبدالإله.

تم نشر هذا التقرير بشكل مستقل من قبل الحملة العالمية للتعليم/GCE.

© الحملة العالمية للتعليم 2013. جميع الحقوق محفوظة

ملخص تنفيذي

تحقيق الحق في التعليم للجميع يتطلب المال: أي يتطلب الاستثمار الكافي والموجه توجيها جيدا، في معظم التدخلات اللازمة لضمان إتاحة التعليم النوعي والجيد للجميع، بما في ذلك للفئات الأكثر تهميشا. ففي عالم تتزايد محدودية الموارد فيه، تواجه الحكومات في البلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل تحديا هائلا، لا يمكن التصدي له دون الاستخدام الأمثل والأفضل للموارد المحلية.

وخلال السنوات الـ 20 الماضية، كانت هناك خطوات كبيرة إلى الأمام نحو تحسين الفرص التعليمية للأطفال والشباب والكبار من الأميين، كما تحققت نسب انخفاض كبيرة في أعداد الأطفال المتسربين من المدارس الابتدائية والإعدادية، مع بعض التحسن في معدلات محو الأمية في أوساط الشباب، وتضييق الفجوات بين الجنسين في التعليم، وتمكن الأطفال من استكمال التعليم الأساسي أكثر من أي وقت مضى. ولكن لا يزال هناك الكثير للقيام به: فلا يزال أكثر من 127 مليون خارج المدرسة، ولا تزال معدلات التسرب عالية، ولا تزال نوعية التعليم رديئة إلى درجة كارثية، حيث ما يصل إلى نصف خريجي المدارس الابتدائية في أفريقيا غير قادرين على القراءة والكتابة. وعلى الصعيد العالمي، هناك حاجة إلى 1.6 مليون معلم إضافي لتحقيق التعليم الابتدائي للجميع بحلول عام 2015 – الهدف الذي التزم العالم بتحقيقه مرتان، في الأهداف الإنمائية للألفية وضمن أهداف توفير التعليم للجميع المتفق عليها في إطار عمل داكار. وحتى عندما يتم تعيين معلمين، فإنهم غالبا ما يفتقرون لأدنى مستويات التدريب الأساسي.

ولن يتم التغلب على هذه التحديات دون زيادة الاستثمارات والاستثمارات الإستراتيجية في مجال التعليم. فأعداد ممن هم خارج المدارس تتحول ببطء لأن الأطفال الذين ما زالوا مستبعدين هم أولئك الذين يصعب الوصول إليهم:

هنا تتحمل الحكومات مسؤولية ضمان الحق في التعليم لجميع مواطنيها، ويتضمن هذا مسؤولية التمويل.

الأطفال الذين يعيشون في الفقر والأطفال ذوي الإعاقة وأولئك الذين يعيشون في المناطق الريفية وبعض الفتيات والأطفال في المجتمعات المهمشة، الخ، وهؤلاء الأطفال بحاجة إلى تدخلات مستهدفة. ونوعية التعليم في كثير من الأحيان رديئة كما وتتعاظم الفجوة في أعداد المعلمين المدربين لأن الحكومات تحاول توفير التعليم للجميع دون صياغة استراتيجيات مناسبة ودون التمويلات اللازمة لضمان تحقيق ذلك.

هذا وزادت العديد من الحكومات من تمويل التعليم على مدى 10 إلى 15 سنة الماضية، وبعضها بشكل كبير جدا. ومع ذلك، لم يكن هذا التمويل كافيا في الغالب وفي السنوات الأخيرة، وفي أعقاب الأزمة المالية، كان الاتجاه نحو خفض تمويل التعليم بدلا من التوسع فيه. وبناء عليه، أخذت المساعدات المقدمة للتعليم الأساسي في البلدان ذات الدخل الأدنى في العالم في التناقص، حيث سحب بعض المانحين الدعم التمويلي تماما في بلدان محددة، وهذا كله أسهم في ظهور فجوة تصل إلى 38 مليار دولار كل عام في التمويل اللازم على الصعيد العالمي لضمان التحاق جميع الأطفال بالمدارس الابتدائية والإعدادية.

وهذا يعني الحاجة الملحة والعاجلة للبحث عن المزيد من الأموال، وهنا تتحمل الحكومات مسؤولية ضمان الحق في التعليم لجميع مواطنيها، ويتضمن هذا مسؤولية التمويل. وهذا يعني أيضا أنه يجب أن يكون هناك تركيز على ضمان توفير جميع الأموال واستخدامها بأقصى فعالية ممكنة. وضمن هذا التقرير، حددت الحملة العالمية للتعليم أربعة خطوات رئيسية للرد على هذا التحدي المالي من خلال زيادة تمويل الإيرادات المحلية، وإنفاقها على نحو أكثر إنصافا وفعالية.

الخطوة 1.
تطبيق نظام ضريبي عادل لزيادة ميزانيات التعليم

أولا، هناك حاجة لنظام ضريبي عادل. وهذا يتطلب إتباع سياسة تدريجية للضرائب، وعلى وجه الخصوص، تأمين المزيد من الثروة من الشركات الكبيرة متعددة الجنسيات التي تعمل في البلدان النامية. فعدد كبير جدا من الشركات الكبرى لا تقوم بدفع الضرائب المفروضة عليها في البلدان النامية. وفي بعض الحالات، تقدم حكومات البلدان النامية نفسها هدايا مجانية لا داعي لها من خلال الحوافز مثل "الإعفاءات الضريبية". وفي حالات أخرى، تعمد الشركات المتعددة الجنسيات الكبرى والأفراد إلى التهرب الضريبي من خلال الملاذات الضريبية والثغرات الضريبية الدولية – مما يستنزف البلايين من الإيرادات للبلدان النامية. فالشركات التي تصنع المال في بلد ما - سواء عن طريق الصناعة أو بيع السلع - يجب أن تساهم بمساهمة عادلة من خلال الضرائب. والتعامل مع هذا الوضع سيؤدي إلى دفعة قوية لصالح التعليم: فالإعفاءات الضريبية في نيكاراغوا، على سبيل المثال، تساوي مرتين ونصف ميزانية التعليم الابتدائي. وفي زامبيا، تعادل الأموال المفقودة من خلال التهرب الضريبة على الشركات أكثر من ضعف مجموع ميزانية التعليم السنوية. وفي تنزانيا، تكفي المبالغ الضائعة بسبب التهرب الضريبي لتمويل تدريب جميع معلمي الابتدائية في تنزانيا، وتدريب ورواتب أكثر من 70,000 معلم إضافي، وضمان أن امتلاك كل طفل في سن الدراسة الابتدائية كتاب قراءة ورياضيات وبناء أكثر من 97,000 فصلا دراسيا جديدا.

الخطوة 2.
تحويل الموارد الطبيعية إلى مصدر دائم للثروة الوطنية

أما المجال الثاني من التركيز هو في زيادة الإيرادات التي يمكن أن تمول التعليم، فيجب تعظيم الإيرادات من الصناعات الاستخراجية في البلدان الغنية بالموارد. وتنبع أهمية هذا الأمر في ضوء تزايد عمليات استخراج النفط والغاز الجديدة والواسعة النطاق في العديد من البلدان نفسها التي تكافح لتوفير التعليم النوعي والجيد للجميع، وخاصة (ولكن ليس فقط) في أفريقيا. فمن الأهمية بمكان أن يتم تشغيل هذه الثروة الوطنية لصالح النفع العام من خلال توفير دخل للاستثمار في مجال التعليم. وتتحمل الحكومات مسؤولية ضمان استفادة مواطنيها، وليس مجرد الشركات المتعددة الجنسيات التي تقوم باستخراج الثروات المعدنية. ففي غانا، على سبيل المثال، يتم فقدان ما يقدر من 36 مليون دولار سنويا من خلال الصفقات التي تصب في صالح شركات التعدين: أي ما يكفي لتدريب أكثر من ربع معلمي المدارس الابتدائية غير المدربين في غانا. وفي البيرو، تكفي الخسائر التراكمية بسبب ضعف تحصيل الرسوم على التعدين خلال الأعوام من 2006-1994 لتغطية رسوم أربع سنوات من التعليم المدرسي لكل واحد طفل من ما يقرب من نصف مليون طفل في سن المدرسة الابتدائية أو الإعدادية الذين هم حاليا خارج المدرسة في البيرو. وهناك بعض الأمثلة الإيجابية لبلدان مثل منغوليا، التي تكافح ضد عودة الشركات العالمية التي تستنزف ثروة الموارد الطبيعية، مما يعني المزيد من التمويل للتعليم، وديمومة المنفعة العامة.

الخطوة 3.
إنفاق الموارد على نحو أكثر إنصافا

بمجرد جمع الإيرادات، يجب أن يكون هناك إنفاق عادل وموجه على التعليم، فنظرا للمحدودية الشديدة في تمويل التعليم، من الأهمية بمكان ضمان إنفاق جميع الأموال المتاحة بشكل عادل وبما يتماشى مع الاحتياجات المحددة، وبأن يكون لها أكبر الأثر في تحقيق جودة التعليم لكل الأطفال والأميين من الشباب والكبار.

وهذا يستلزم تحديد واستهداف أكبر الفجوات في تحقيق أهداف التعليم للجميع، وهو ما يعني أن يكافح الإنفاق الإقصاء والتهميش بفعالية كبيرة، من خلال سياسة الإنفاق العام والصيغ التي تعترف وتستهدف الحرمان والتهميش. فالبرازيل، على سبيل المثال، وضعت صيغ إنفاق تساعد على مكافحة الفقر. فيجب أن يركز الإنفاق أيضا على القاعدة الأوسع، مع استثمارات كبيرة في مرحلة الطفولة المبكرة والتعليم الابتدائي وتخصيص النفاق بين المستويين الابتدائي والثانوي وما بعد الثانوي مع مراعاة ما نسبة الطلاب الذين يحققون تقدما من خلال هذا النظام - وتجنب إنفاق الجزء الأكبر من الموارد على التعليم التي يتيسر الوصول إليه من قبل نخبة صغيرة. وأخيرا، هناك حاجة إلى مزيد من الاستثمار في الجودة، مع التركيز بوجه خاص والاعتراف بأهمية المعلمين المحترفين والمدربين تدريبا جيدا والمدعومين بشكل جيد في تعزيز جودة التعليم.

الخطوة 4.
جعل المواطنين العاديين جزء من الميزانية والرصد

وأخيرا، وعطفا على المتطلبات السابقة، تبرز الحاجة إلى نظم مفتوحة وشفافة وتشاركية لوضع الميزانية والإنفاق. فإنفاق ميزانيات التعليم بطريقة جيدة، ليست مسألة فنية بحتة: فعن طريق إشراك المواطنين، يمكن للحكومات ضمان أفضل استهداف لميزانياتها في المناطق التي تشتد الحاجة إليها، وعندما تكون الحكومات مفتوحة وخاضعة للمساءلة، هناك فرصة أكبر بكثير لإنفاق الأموال بشكل فعال وحسب الوعود. فالعديد من تحالفات الوطنية في الحملة العالمية للتعليم للجميع تركز على وضع ميزانيات أكثر استجابة وتنفيذها بطريقة أكثر شفافية: فحملة التعليم للجميع في سيراليون، والتحالف الوطني للتعليم في نيبال، وحملة التعليم في جمهورية الدومينيكان والتحالف الوطني للتعليم في بوركينا فاسو مجرد أمثلة على ذلك، كما يمكن لهذا العمل أيضا أن يلعب دورا حاسما في خلق ديمقراطيات أفضل وضخ دماء جديدة في العقد الاجتماعي بين الدولة والمواطنين.

مقدمة.
حجم التحدي أمام التعليم

على مدى السنوات الـ 20 الماضية، كان هناك تقدما ملحوظا على عدة جبهات في التعليم في جميع أنحاء العالم. فقد انخفض عدد الأطفال ممن هم خارج المدرسة بشكل كبير، كما وتضيق فجوات التعليم بين الجنسين ويستكمل عدد أكبر من الأطفال التعليم الأساسي. فهناك أكثر من 45 مليون طفل في المدارس الابتدائية مقارنة مع عام 2000[1]، كما ارتفعت الأرقام في التعليم ما قبل الابتدائي والثانوي قد ارتفعت (من قاعدة أضعف) وبشكل كبير، من 54 مليون إلى 94 مليون نسمة، على التوالي. ولكن مع بقاء سنتين فقط كحد أقصى لتحقيق أهداف التعليم ضمن الأهداف الإنمائية للألفية وأهداف التعليم للجميع، وعلى الرغم من هذا التقدم، فما زلنا بعيدين عن تحقيق الحق في التعليم للجميع[2].

فلا يزال 127 مليون طفل في جميع أنحاء العالم ممن هم خارج المدارس الابتدائية أو الإعدادية، وهناك تباطؤ في عملية توسيع فرص الحصول على التعليم[3]. وبعد الخطوات الكبيرة نحو تخفيض عدد الأطفال ممن هم خارج المدرسة منذ بداية القرن الـ 21، إلا أن التقدم بهذا الصدد يشهد جمودا كبيرا، وتزداد حدة هذا التباطؤ في أفريقيا- الإقليم الذي لا يزال يتطلب الكثير للقيام به، من حيث توفير التعليم الابتدائي للجميع- حيث ثبت عدد الأطفال ممن هم خارج المدرسة الابتدائية ولمدة 5 سنوات إلى حوالي 30 مليون نسمة، أو 1 من كل 5 أطفال في سن المدرسة الابتدائية[4].

وعلى الصعيد العالمي، تتبلور المشكلة من خلال عملية تسجيل أكثر الفئات تهميشا في المدرسة، وإبقاء الأطفال في المدارس. فلم يكن هناك تقدم يذكر في الحد من معدل تسرب الأطفال من التعليم الابتدائي: ترك المدرسة في وقت مبكر بمعدل 25 ٪، وهو نفس المستوى الذي كان عليه عام 2000[5].

وفي نفس الوقت، ومع تزايد الطلب على المدارس الابتدائية والثانوية، كافحت العديد من الحكومات لتلبية الحاجة إلى توسيع نطاق الوصول وتحسين النوعية أيضا. ونتيجة لذلك، ما زال العديد من الأطفال الذين يذهبون إلى المدرسة لا يستفيدون من التعليم الجيد، والعديد منهم لا يكتسبون معارف القراءة والكتابة والحساب الأساسية، ناهيك عن المهارات الأساسية أو الإبداعية الأكثر تعقيدا. وعلى الرغم من وعود داكار، فما زال هناك 773,500,000 من البالغين أميون في العالم، ومعظمهم من النساء[6].

ومن العوامل الرئيسية لهذه الفجوات في التقدم نحو تحقيق أهداف التعليم وضمان حقوق التعليم الفجوة التمويلية: الحكومات مسئولة عن توفير تعليم النوعي والجيد لمواطنيها، ولكن تلك الحكومات التي تحاول توسيع فرص الحصول على التعليم، دون زيادات كبيرة في التمويل، تخفق وبشدة في توفير التعليم النوعي والجيد. فعلى الصعيد العالمي، هناك نقص مزمن في أعداد المعلمين، مع وجود فجوة تصل حاليا إلى 1.6 مليون معلم فقط لتوفير التعليم الابتدائي للجميع، وهناك أعداد هائلة من المعلمين المعينين الذين يفتقدون للتدريب[7]، فخلق أماكن مدرسية دون أموال كافية لتدريب المزيد من المعلمين بصورة كافية سيؤدي إلى نظم تعليمية فقيرة.

والحكومات التي تحاول توفير التعليم للجميع، يمكنها وبدرجة متفاوتة، أن تعتمد على مزيج من الموارد المحلية ومساهمات المساعدات. وتشير آخر البيانات إلى المخاوف بأنه ما لم يكن هناك تحول ملحوظ من المستويات الرديئة للتمويل من كلا المصدرين أعلاه، فلن تتمكن الحكومات من مواجهة هذا التحدي الذي يواجه التعليم.

اتجاهات التمويل المحلي للتعليم

تتزايد وبشكل كبير (أكثر من أي وقت مضى) نسبة تمويل التعليم محليا، حتى بالنسبة للبلدان التي تحتاج إلى دعم ومساعدات كبيرة، فالإيرادات المحلية هي العنصر الرئيسي لتمويل التعليم: معظم الدول من أصل 58 دولة منخفضة ومتوسطة الدخل هي أعضاء في صندوق الشراكة العالمية من أجل التعليم والذي يمول ما يصل إلى 80 ٪ من تكاليف برامجها التعليمية، أي أعلى بكثير مما كانت عليه قبل بضع سنوات فقط[8].

ففي شبه جنوب الصحراء الأفريقية، على سبيل المثال، ارتفع الإنفاق الحقيقي على التعليم بنسبة 6 ٪ سنويا منذ عام 2000. ومن ضمن 26 بلدا في المنطقة توفرت حولها البيانات، أظهر تحليل لليونسكو أن جمهورية أفريقيا الوسطى فقط قد خفضت الإنفاق على التعليم، فيما زادت 18 بلدا ليس فقط الإنفاق على التعليم، بالمعنى المطلق للكلمة، بل زادت أيضا من حصة الناتج المحلي الإجمالي المخصصة للإنفاق على التعليم العام. وقد لوحظت أكبر زيادة في بوروندي، حيث زاد الإنفاق على التعليم العام من 3.2 ٪ إلى 8.3 ٪ من الناتج المحلي الإجمالي[9]. ولم تكن هناك مثل هذه الزيادات الملحوظة في آسيا والمحيط الهادئ، وهناك بيانات محدودة من الشرق الأوسط، ولكن كانت هناك اتجاهات إيجابية من حيث مستويات الالتزام في أمريكا اللاتينية[10]. ففي البرازيل، وبعد سنوات من الحملات من قبل الحملة البرازيلية من أجل الحق في التعليم، وافقت الجمعية الوطنية مؤخرا على تخصيص 10٪ من الناتج المحلي الإجمالي للتعليم (بزيادة من 5.1 ٪ سابقا). (هذا الإجراء بحاجة إلى تصديق مجلس الشيوخ والرئاسة).

وفي المتوسط، تقترب حكومات البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل من تحقيق الهدف العالمي المتمثل في تخصيص 20 ٪ من الميزانيات الوطنية للتعليم، وضمن ذلك تخصيص النصف على الأقل للتعليم الأساسي (أي تخصيص 10٪ من مجموع الإنفاق الحكومي للتعليم الأساسي)[11]. ففي آسيا والمحيط الهادئ، يصل متوسط الإنفاق على التعليم العام حوالي 14٪ من الميزانية، وفي الدول العربية وأمريكا اللاتينية هو أقل بقليل من 17 ٪، وفي شبه جنوب الصحراء الأفريقية ما يقرب من 18 ٪[12].

ولكن، وعلى الرغم من هذه الصورة الإيجابية عموما، لا يزال والإنفاق دون المستوى المطلوب: من أصل 52 البلدان منخفضة ومتوسطة الدخل تتوفر حولها البيانات[13]، وقد تمكنت 12 بلدا وباستمرار من تحقيق هدف الـ 20 ٪[14]، بالإضافة إلى 11 بلدا تعد قريبة للغاية من تحقيق الهدف[15]، وهذا لا يزال يعني بقاء أكثر من النصف. وهناك علامات مثيرة للقلق من أن الزيادات في الإنفاق قد شهدت تباطؤا خلال العقد الماضي، وفي الاستطلاع الذي شمل 18 بلدا من البلدان ذات الدخل المنخفض من قبل اليونسكو، قامت 7 بلدان بتخفيض الإنفاق على التعليم في عام 2009، بعد الأزمة المالية[16]. ومن خلال استعراض الإنفاق على التعليم في قاعدة البيانات المتوفرة على موقع مراقبة الإنفاق الحكومي، لـ 52 البلدان منخفضة ومتوسطة الدخل، وتبين أن الإنفاق على التعليم ارتفع بمقدار ضئيل (0.34 ٪ من الناتج المحلي الإجمالي) بين عامي 2008 و2012، ولكن ابتداء من عام 2009، واجهت البلدان صعوبة أكثر من أي وقت مضى في زيادة الإنفاق، مع قيام أكثر من النصف بخفض الإنفاق كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، وكنسبة مئوية من إجمالي الإنفاق العام خلال الفترة من 2009-2012. وهذا يتماشى مع اتجاهات الإنفاق ضمن الأهداف الإنمائية للألفية في العالم بعد الأزمة المالية، مع تباطؤ حاد للمعدل السنوي للنمو الحقيقي في الإنفاق في السنوات الأخيرة، من 7 ٪ في عام 2009، إلى 3 ٪ في عام 2011، وصولا إلى 1 فقط ٪ في عام 2012[17].

اتجاهات تمويل المانحين للتعليم

واستنادا إلى هذه الخلفية، فإن الواقع المذهل والمثير للقلق هو أن الجهات المانحة حاليا تسحب دعمها ومساعداتها للتعليم. وعلاوة على ذلك، فإن المناطق التي تشتد فيها الحاجة تعاني بصورة أسوأ: يظهر تقرير صدر مؤخرا عن الحملة العالمية للتعليم للجميع أن دعم التعليم الأساسي آخذ في انخفاض بصورة أعمق وأسرع من مناطق أخرى من مساعدات التعليم، مما يدل على وجود اتجاه لدى الجهات المانحة لتحويل الإنفاق بعيدا عن التعليم الأساسي[18]. فالتمويل للتعليم الأساسي في البلدان ذات الدخل المنخفض على وجه التحديد يتدهور: فقد انخفضت المساعدات في 19 بلدا من البلدان ذات الدخل المنخفض في السنوات الأخيرة، وبعض الجهات المانحة قامت بتجميد العمليات بالكامل في بعض من أفقر البلدان في العالم[19]. مجموع المعونة المقدمة للتعليم وصلت الآن إلى 13.5 مليار دولار أمريكي، مع أقل نصف ذلك يخصص للتعليم الأساسي - 5.8 مليار دولار أمريكي - وجزء صغير فقط من الدعم يخصص للتعليم الأساسي في البلدان المنخفضة الدخل التي هي بحاجة إلى (1.9 مليار دولار)[20] أكثر من غيرها. وتشير توقعات الإنفاق الحالية إلى مزيد من التخفيضات ما لم يتم إجراء تحولات حقيقية في سياسات الجهات المانحة.

مواجهة تحدي تمويل التعليم

عموما، يظل تمويل التعليم قاصرا وبصورة يرثى من حيث تلبيته للحاجات، فحتى عندما تتوسع البلدان المنخفضة والمتوسطة في الإنفاق، فإنه يظل غير كافي لملء الثغرات الموجودة. وعلى العكس من ذلك، فإن الفجوة التمويلية لتحقيق التعليم للجميع آخذة في الاتساع: حدد فريق تقرير الرصد العالمي للتعليم للجميع عام 2013 تقديراته للفجوة التمويلية العالمية السنوية للتعليم الأساسي – بـ 10 مليار دولار أمريكي- إلى ما مجموعه 26 مليار دولار أمريكي، أو 38 مليار دولار أمريكي إذا تم تضمين التعليم الإعدادي[21]. وتعزى هذه الزيادة إلى حد كبير إلى انخفاض في التقديرات السابقة لدعم المانحين للتعليم الأساسي[22].

يبدو المبلغ المطلوب ضخما، ولكن هذا لا يعني أن هذا التمويل صعب المنال، فعلى سبيل المقارنة، تمثل الـ 26 مليار دولار أقل من 5٪ من الإنفاق السنوي على مطاعم الوجبات السريعة[23]، أو أقل من 1.5٪ من الإنفاق العسكري العالمي لعام 2012[24]. أطفال العالم في حاجة ماسة بأن تلتزم الحكومات بتمويل التعليم للجميع باعتباره أولوية: مع تركيز سياسي كافي يمكن ملء الفجوة التمويلية.

وعلى المدى القريب، يجب أن يشمل ذلك الحكومات المانحة، والتي عليها عكس الأنماط الحالية لخفض الدعم للتعليم الأساسي في البلدان الأشد فقرا[25]. ولكن، في نهاية المطاف، ولضمان استدامة أنظمة التعليم على المدى الطويل، يجب أن تكون الحكومات الوطنية قادرة على تمويل أنظمتها التعليمية بما فيه الكفاية، وبإنصاف وفعالية. وعلاوة على ذلك، يتطلب التحقيق التدريجي للحق في التعليم زيادة في التمويل. وبما أن مسؤولية الدولة تحقيق هذا الحق، فإن ذلك يعني أن يكون هناك التزام، حيثما كان ذلك ممكنا، نحو تحديد سبل زيادة الموارد[26].

حددت الحملة العالمية للتعليم في هذه الورقة أربع خطوات رئيسية نحو تحقيق بذلك، اثنتين منها تتعلقان بالإيرادات، واثنتين بالإنفاق.

أولا، هناك حاجة **لنظام ضريبي عادل**. وهذا يتطلب إتباع سياسة تدريجية للضرائب، وعلى وجه الخصوص، تأمين المزيد من الثروة الوطنية من الشركات الكبيرة متعددة الجنسيات التي تعمل في البلد. فالشركات التي تصنع المال في بلد ما - سواء عن طريق الصناعة أو بيع السلع - يجب أن تساهم بمساهمة عادلة من خلال الضرائب.

ثانيا، على الحكومات أن تركز على تعظيم **عائدات الصناعات الاستخراجية**. فهناك العديد من الأسباب البيئية والاجتماعية لتنظيم هذه الصناعات بطريقة أفضل، (لا تغطيها هذه الورقة). ولكن وحيثما يتم استخراج الموارد الطبيعية، هناك فرصة لمزيد من العمل للحكومات لضمان أن استفادة مواطنيها وليس مجرد الشركات المتعددة الجنسيات التي تستخرج الثروات المعدنية. فمع تزايد استخراج النفط والغاز بكميات جديدة وضخمة في العديد من البلدان الأفريقية، فمن الأهمية بمكان أن يتم تحويلها إلى سلع دائمة من خلال توفير دخل للاستثمار في مجال التعليم.

بمجرد جمع الإيرادات، يجب أن يكون هناك **إنفاق عادل وموجه على التعليم**، فنظرا للمحدودية الشديدة في تمويل التعليم، من الأهمية بمكان ضمان إنفاق جميع الأموال المتاحة بشكل عادل وبما يتماشى مع الاحتياجات المحددة، وبأن يكون لها أكبر الأثر في تحقيق جودة التعليم لكل الأطفال والأميين من الشباب والكبار. وهذا يستلزم تحديد واستهداف أكبر الفجوات في تحقيق أهداف التعليم للجميع، وهو ما يعني أن يكافح الإنفاق الإقصاء والتهميش بفعالية كبيرة.

وأخيرا، وعطفا على المتطلبات السابقة، تبرز الحاجة إلى **نظم مفتوحة وشفافة وتشاركية لوضع الميزانية والإنفاق**. فإنفاق ميزانيات التعليم بطريقة جيدة، ليست مسألة فنية بحتة: فعن طريق إشراك المواطنين، يمكن للحكومات ضمان أفضل استهداف لميزانياتها في المناطق التي تشتد الحاجة إليها، وعندما تكون الحكومات مفتوحة وخاضعة للمساءلة، هناك فرصة أكبر بكثير لإنفاق الأموال بشكل فعال وحسب الوعود.

ما تبقى من هذا التقرير سيتناول هذه التحديات الأربعة.

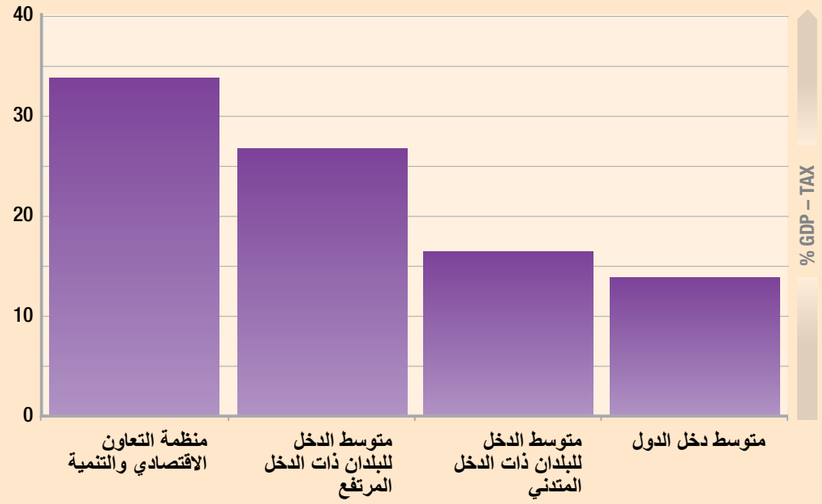
الخطوة 1.
زيادة الموارد المحلية لدعم التعليم من خلال نظام ضريبي عادل

لتوفير التعليم للجميع، تحتاج حكومات البلدان النامية إلى المزيد من المال - والمصدر الرئيسي للإيرادات هو الضرائب، فبدون ما يكفي من عائدات الضرائب، تفقد الحكومات الأمل في استدامة الخدمات العامة والبنية التحتية والبرامج الاجتماعية، بما في ذلك النظام التعليمي. وهناك أدلة مقنعة بأن قدرة البلد على تحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية ترتبط مباشرة بقدرته على جمع العائدات الضريبية الكافية[27].

وحاليا، تخفق عائدات الضرائب في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل في تحقيق كل ما هو مطلوب وهي دون مستويات عائدات الضرائب في البلدان الغنية. فبلدان منظمة التعاون والتنمية تجمع في المتوسط نحو 35٪ من الناتج المحلي الإجمالي من الضرائب[28]. وتجمع نصف البلدان شبه الصحراء الأفريقية أقل من 17٪ من ناتجها المحلي الإجمالي من الإيرادات الضريبية، فيما تجمع أمريكا اللاتينية في المتوسط حوالي 19٪[29]. وعموما في البلدان ذات الدخل المنخفض، فإن المتوسط هو أقل من 14٪[30]، أي أقل بكثير من مستوى الحد الأدنى من 20٪ الذي اعتبرته قبل الأمم المتحدة ضروريا من أجل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية[31].

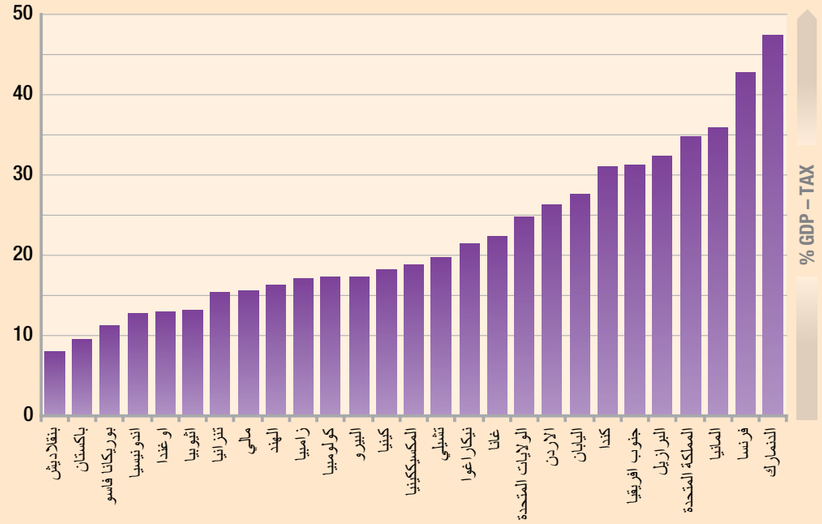
هناك بعض الأسباب الهيكلية لانخفاض النسب الضريبية إلى الناتج المحلي الإجمالي في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل. ويمكن للبلدان الغنية جمع المزيد من الضرائب لأن نسبة أكبر بكثير من المعاملات الاقتصادية تتم في الاقتصاد الرسمي، حيث تسهل نظم حفظ السجلات فرض الضرائب، ولأن المزيد من الناس لديهم دخل أعلى من خط قدرتهم على دفع الضرائب. فقدرة السلطات الضريبية في البلدان ذات الدخل المنخفض على وجه الخصوص ضعيفة، مما يصعب عملية جمع الضرائب.

ولكن على الرغم من هذه التحديات، يمكن للبلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل زيادة عائداتها، مما يتيح تحقيق الحق في التعليم للجميع بشكل أكبر، وأحد السبل، هو التحول نحو نظام الضرائب التصاعدية/التدريجية، والابتعاد عن الأنظمة التنازلية (للاطلاع على التعاريف انظر الصندوق 1). وهذا من شأنه تمكين توجيه المزيد من الموارد بعيدا عن الأكثر ثراءً ونحو الخدمات التي تدعم الفقراء (أي نظم التعليم العام). ويجب أن تعطى الأولوية لضمان أن تقع الضرائب على أولئك الأكثر قدرة على الدفع - الشركات الكبيرة والأثرياء.



الرسم البياني 1. نسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي حسب فئة الدخل للبلد

المصدر: معدلات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية استنادا إلى قاعدة البيانات الضريبية www.oecd.org/tax/tax-policy/oecdtaxdatabase.htm
البلدان الأخرى استنادا إلى بيانات صندوق النقد الدولي هنا: www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/030811.pdf



الرسم البياني 2. نسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي في جميع أنحاء البلدان المختارة

المصدر: استنادا إلى بيانات صندوق النقد الدولي هنا: www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/030811.pdf
أو قاعدة بيانات ضريبة منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية): www.oecd.org/tax/tax-policy/oecdtaxdatabase.htm

الصندوق 1. التحول من نظم الضرائب التنازلية إلى التصاعدية لتمويل التعليم للجميع

نظم الضرائب قد تكون "تنازلية" أو "تصاعدية"، فالتصاعدية هي عندما يقدم الأثرياء أو الشركات المساهمة حصة كبيرة من دخلهم كضرائب مقارنة مع من يمتلكون مالا أقل، ويمكن لنظام الضريبة التصاعدية، على سبيل المثال، أن يعتمد في فرض الضرائب على ثروة الموارد والشركات أو الممتلكات بدلا من دخول المواطنين العاديين، أو على ضريبة الدخل بأعلى معدل لذوي الدخل المرتفع.

من ناحية أخرى دفع الناس الأكثر فقرا ضمن نظام الضريبة التنازلية نسبة أكبر من دخلهم كضرائب من الأثرياء. وهذا يمكن أن يكون عليه الحال، على سبيل المثال، في نظام يعتمد اعتمادا كبيرا على ضرائب الاستهلاك أو المبيعات: شراء السلع الأساسية يستهلك نسبة أعلى من دخول للفقراء، وبالتالي، يدفعون حصة أكبر من الدخل المحدود كضرائب. ومعظم النظم الضريبية في العالم هي تنازلية، وخاصة في البلدان أدى فيها انخفاض مستويات الضريبة على الدخل أو الشركات إلى الإفراط في الاعتماد على ضرائب الاستهلاك كضريبة القيمة المضافة/VAT.

كما ويتطلب تطوير نظم التمويل المستدامة، التي تعالج أيضا ارتفاع مستويات عدم المساواة وتدعم تقديم الخدمات العامة والنوعية، بناء نظم ضريبية تصاعدية. وتزداد أهمية ذلك في العديد من البلدان المتوسطة الدخل، حيث تترك النماذج التنموية الفقر وراءها، في حين يزداد الأثرياء ثراءً. تتطلب الأنظمة الوطنية التي تضمن أن إزاحة العبء الضريبي عن كاهل الفقراء (من خلال تقليل الاعتماد على ضرائب الاستهلاك كضريبة القيمة المضافة)، نحو أولئك القادرين على الدفع، القيام بها على أساس البلد تلو الآخر، ووفقا لسياق كل بلد.

في الوقت الراهن، فإن الخطوة الواضحة الأولى هي زيادة حصة الضرائب التي تدفعها الشركات الكبيرة متعددة الجنسيات، والاستخدام (المحدود) للثروات المتولدة عن الصناعات الاستخراجية في استثمارات دائمة في التعليم. تركز هذه الورقة على وجه التحديد على التحول نحو أنظمة تصاعدية من خلال زيادة الضرائب المفروضة على الشركات والصناعات الاستخراجية.

الشركات متعددة الجنسيات لا تدفع نصيبها العادل من الضرائب

يتمثل أحد التحديات الرئيسية التي تواجه البلدان في سعيها الى زيادة الإيرادات الضريبية في فرض ضرائب على الشركات متعددة الجنسيات. فالعديد من الشركات الكبرى لا تدفع الضرائب المستحقة عليها في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل، وبالتالي حرمان هذه البلدان من مليارات الدولارات التي يمكن أن تستخدم لبناء المدارس أو دفع الرواتب للمعلمين. وحجم هذه المعضلة كبير جداً: وفقا لتقرير صادر عن وكالة المعونة المسيحية، تخسر البلدان النامية 160 مليار دولار سنويا من العائدات الضريبية بسبب تلاعب الشركات المتعددة الجنسيات - أكثر بكثير من المساعدات التي يتلقونها سنويا، وأكثر من أربعة أضعاف الفجوة التمويلية العالمية للتعليم الأساسي والإعدادي[32].

تتمتع الشركات متعددة الجنسيات بوضع جيد من حيث استغلال الهياكل الضريبية الدولية لتفادي دفع الضرائب العادلة في البلدان النامية. فمن خلال استخدام "الملاذات الضريبية" (ولايات قضائية بمعدلات ضريبية منخفضة)، والتفاوض على إعفاءات ضريبية كبيرة أو "الإعفاءات" تستطيع هذه الشركات تجنب الضرائب. وقد أظهرت دراسة لـمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية/ OECD - نشرت مؤخرا، بتكليف من مجموعة الـ 20/ G20، كيفية استخدام الشركات المتعددة الجنسيات مزيجا من الاستراتيجيات لاستغلال الثغرات وتجنب الضرائب، ودفع ما لا يزيد عن 5٪ كضرائب شركات، بينما تدفع الشركات المحلية الصغيرة ما يصل إلى 30٪[33]. وتتفاقم الخسائر في العائدات المحتملة من خلال تخفيض معدلات الضريبة على الشركات خلال السنوات الـ 20 الماضية.

وتحقيق التحول في ذلك، يعد مفاجئة كبرى للقطاع العام، من حيث مضاعفة ميزانية التعليم في العديد من البلدان. ففي تنزانيا، على سبيل المثال، لاحظ البنك الدولي مؤخرا أن التقديرات الرسمية تشير إلى أن خسارة العائدات السنوية من الحوافز الضريبية تصل إلى نحو 4٪ من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2011[34]. وقدر أحد التقارير أن الإيرادات الضائعة من البلد من خلال مزيج من تجنب والتهرب، وهروب رأس المال (التدفق السريع للثروة والأصول خارج البلد) والحوافز الضريبية تصل إلى نحو 1.07 مليار دولار أمريكي في السنة[35]، وهذا يعد أكثر من ميزانية التعليم الإجمالية لعام 2011، والتي بلغت 967 مليون دولار[36]. ووفقا لتحليل الحملة العالمية للتعليم، فإن هذه العائدات المفقودة يمكن أن تكفي لـ: أكثر من ملء الفجوة في إعداد المعلمين في المرحلة الأساسية، من خلال توفير التدريب والرواتب لـ 70,650 معلم إضافي، مما يسمح لكل طفل بالالتحاق بمدرسة ابتدائية بنسبة تصل إلى 01:35[37] من المعلمين إلى التلاميذ، وتدريب 140,625 من معلمي المدارس الابتدائية الذين هم غير مدربين حاليا، وضمان أن كل طفل في سن الدراسة الابتدائية يمتلك كتاب رياضيات وقراءة (مقابل واحد من كل أربعة واثنين من الأطفال، على التوالي، في الوقت الحاضر)، وبناء أكثر من 97,000 فصل دراسي جديد[38].

الضريبة غير المسددة تأتي من نوعين من المصادر: الإعفاءات الضريبية التي تقدمها البلدان، والتهرب الضريبي الذي تقوم به الشركات سواء من الناحية القانونية، أو من خلال استغلال الثغرات (ويسمى "التهرب من دفع الضرائب")، وبشكل غير قانوني (يسمى "التهرب الضريبي").

الهبة الضريبية؟ الحوافز والمنافسة

تتجنب الشركات المتعددة الجنسيات دفع مبلغ مذهل من خلال الحوافز الضريبية المقدمة أو التي اتفقت عليها مع الحكومات. والحافز ضريبي هو خصم أو استبعاد أو إعفاء من دفع الضرائب في مكان جغرافي أو قطاع محدد في البلد، بقصد تشجيع الاستثمار أو أي نشاط اقتصادي آخر. وهذه الحوافز غالبا ما تتم خلال فترة محددة من خلال شكل "الإعفاء" الضريبي على الشركات (في كثير من الأحيان لعدة سنوات لا تدفع الضرائب خلالها)، أو هي تخفيضات للمعدل الضريبي على أنواع محددة من الأنشطة.

وقد انتشرت الحوافز الضريبية خلال السنوات الأخيرة. ففي شبه الصحراء الأفريقية، على سبيل المثال، قدمت العديد من البلدان ذات الدخل المنخفض إعفاءات ضريبية في عام 2005 كما في عام 1980 (80٪ مقابل 40٪)[39]. وقد وقدرت أكشن أيد أن المبالغ المقدمة كإعفاءات ضريبة الدخل على الشركات عالميا تصل إلى 138 مليار دولار أمريكي سنويا، أو ما يقرب من 3 مليار دولار أمريكي كل أسبوع. فخلال شهرين، يمكن لهذه المبالغ سد الفجوة المالية العالمية بقيمة 26 مليار دولار للتعليم الأساسي.

"المنافسة الضريبية" مصطلح يصف البلدان، أو حتى مناطق داخل البلد، التي تتنافس مع بعضها البعض لجذب الاستثمارات من خلال تقديم حوافز مثل تخفيض المعدلات الضريبية أو الإعفاءات الضريبية. هذه المنافسة تتضمن بلدانا تحاول جاهدة لتأمين الاستثمار من خلال التخلي عن معظم الفوائد المترتبة عليها. وعلى مدى السنوات العشرين الماضية، أدى التنافس الضريبي في "السباق نحو الهاوية" في المعدلات الضريبية على الشركات في العديد من البلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل (انظر الصندوق 2 / مثال كيف تبلور هذا الأمر في شرق أفريقيا).

وكما ذكرنا، قد تتم المنافسة الضريبية داخل البلد نفسه. ففي البرازيل، أصبحت المنافسة الضريبية بين الولايات حد الشراسة، بحيث اكتسبت مصطلح– "الحرب الضريبية"- حيث تحاول الولايات المتنافسة تقويض كل منهما الآخر من خلال حوافز مماثلة لجذب الأعمال التجارية. وقد أدت "الحرب الضريبية" كنموذج مالي لامركزية في البرازيل، إلى وضع الحوافز ضريبية خاصة وتنافس شرس فيما بينها، مما أدى هذا إلى انحدار معدلات الضرائب فيها، وتسلط دراسة حديثة الضوء على واحدة من الآثار السلبية لهذه المنافسة، من حيث تراجع إيرادات الدولة في بارانا وريو غراندي دو سول نتيجة المنافسة الضريبية[40]. وترتكز حجة الحوافز الضريبية والمنافسة الضريبية على أنها ضرورية لجذب الاستثمار الأجنبي. ومع ذلك، هناك أدلة قوية على أن هذه الحوافز ليست مهمة كالعوامل الأخرى في اتخاذ قرار بشأن الاستثمار في البلاد. وقد أظهرت الدراسات أن القوى العاملة المتعلمة و"البنية التحتية للمعرفة" هي أكبر بكثير كحوافز للشركات للاستثمار مقارنة مع تخفيض معدلات الضرائب: أي أن خفض الضرائب، وبالتالي خفض الاستثمار في قطاع التعليم، تعيق هذه البلدان الاستثمار حتى حين تقوم بإفقار مواطنيها[41].

فالمستثمرون سعداء بقبول الحوافز، ولكن وفي كثير من الحالات تتخلى البلدان عن تدفقات الإيرادات دون أية فوائد صافية، حيث أن معظم المستثمرين سيأتون على أي حال. وعلاوة على ذلك، تؤدي الإعفاءات ضريبية للاستثمار الأجنبي إلى "مزاحمة" الشركات المحلية التي لا تحصل على نفس المستوى من الحوافز.

الصندوق 2. المنافسة الضريبية: سباق شرق أفريقيا نحو الهاوية؟

اتحاد شرق أفريقيا/ EAC- والذي يضم كينيا وتنزانيا وأوغندا ورواندا وبوروندي- عبارة عن اتحاد جمركي: منطقة تجارة حرة برسوم وتعرفة جمركية خارجية مشتركة. ويمكن للشركات في أي بلد من بلدان اتحاد شرق أفريقيا/ EAC توفير السلع إلى بلدان أخرى دون دفع رسوم. والمنافسة على الاستثمار بين بلدان اتحاد شرق أفريقيا/ EAC تعني أنها توفر الآن مجموعة واسعة من الحوافز الضريبية للشركات الأجنبية، بما في ذلك إعفاء من ضريبة الدخل لمدة 10 أعوام، وغالبا في مناطق الصادرات (مناطق الصادرات)، وتخفيضات كبيرة في مدفوعات ضريبة القيمة المضافة، أو رسوم الواردات الرخيصة.

وتشير تحليلات شبكة العدالة الضريبية في أفريقيا وأكشن أيد إلى أن هذه المنافسة الضريبية، تؤدي إلى "سباق نحو الهاوية" نتيجة الحوافز الضريبية الضارة، وغير الفعالة: نفى تقرير عام 2006 من قبل صندوق النقد الدولي (IMF)، حول شرق أفريقيا، دور الحوافز الضريبية في جذب الاستثمار.

وفي المجموع، تفقد كينيا، أوغندا، تنزانيا ورواندا ما يصل إلى 2.8 مليار دولار سنويا من الحوافز الضريبية والإعفاءات.

المصادر: شبكة العدالة الضريبية في أفريقيا وأكشن أيد "سباق نحو الهاوية"؛ المنافسة الضريبية في شرق أفريقيا.
http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/TJN Africa_1107_Concept_Note_Harmful_Tax_Competition_in_East_Africa.pdf

الصندوق 3. الإيرادات الضائعة وثمن التعليم

يمكن للخسائر الهائلة في إيرادات القطاع العام من الحوافز الضريبية أن تحدث تغييرا كبيرا في تحقيق الحق في التعليم للجميع، كما تظهر حسابات الحملة العالمية للتعليم.

يقدر بنك التنمية الأفريقي (ADB) أن أوغندا قد خسرت 272 مليون دولار أمريكي، أو 2٪ على الأقل من الناتج المحلي الإجمالي، بسبب الإعفاءات الضريبية في عام 2009 إلى عام 2010[42]. وبالنظر إلى تصريح رئيس بعثة صندوق النقد الدولي في تموز/يوليو 2013 وقوله: "إن الحوافز الضريبية في أوغندا كثيرة جدا وهي الآن ليست مهما لجذب الاستثمار" حيث تشير الحملة العالمية للتعليم للجميع أن من الأفضل إنفاقها على التعليم[43]. هذا المبلغ الذي يصل إلى 272 مليون دولار أمريكي يعادل مجموع ميزانية التعليم الابتدائي في عام 2012[44]، وتقريبا من نصف الإنفاق المخطط له على قطاع التعليم بأكمله خلال العام -2013 2014: فهي أكثر من كافية للحكومة الأوغندية لتلبية التزامات رواتب للمعلمين القائمة (يقولون بأنهم لا يستطيعون تحملها)، ودفع الرواتب لأكثر من 80,000 معلم مرحلة ابتدائية جديد، ليصل المجموع إلى أكثر من 250,000 معلم، ومتوسط معلم واحد لكل 34 طفلا، وإلحاق كل طفل بالمدرسة، بدلا من معلم واحد لأكثر من 50 طفلا، كما هو الحال مع الأعداد الحالية للمعلمين[45].

وفي نيكاراغوا - حيث يتمكن ثلاثة أرباع الأطفال فقط من إكمال الدراسة الابتدائية، و12٪ فقط في بعض المناطق - يعادل مجموع الإعفاءات الضريبية 415.6 دولار أمريكي[46]. وهذا المبالغ يعادل الضعفين والنصف من المبلغ الذي ينفق على التعليم الابتدائي[47]. وما يزيد قليلا على ربع قيمة الإعفاءات الضريبية يمكن أن يسدد سنتين من التدريب ما قبل الخدمة لـ 5000 معلم ابتدائية جديد، وخمس سنوات من التدريب أثناء الخدمة لجميع معلمي المدارس الابتدائية، وحزم التضامن Paquetes Solidarios (بما في ذلك المواد المدرسية والأحذية) لكل طفل في سن المدرسة الابتدائية والثانوية في البلاد[48].

وفي كينيا، قدرت الحكومة أن جميع الحوافز الضريبية والإعفاءات تصل إلى حوالي 1.1 مليار دولار أمريكي سنويا[49]: أي أكثر من ضعف ميزانية التعليم الابتدائي، والتي بلغت 924.15 دولار أمريكي عام 2013/2012[50]. ففي بلد حيث يتواجد مليون طفل ممن هم خارج المدرسة الابتدائية، يمكن أن يغطي هذا المبلغ تكاليف التحاقهم بالمدرسة عشرة مرات[51]، ويمكن أن يغطي تكاليف التدريب والرواتب لـ 50,000 معلم إضافي أن لا تزال كينيا بحاجتهم لتوفير التعليم الابتدائي لجميع الأطفال، ولـ 100,000 فصل دراسي جديد، واثنين من الكتب المدرسية الجديدة لكل طفل في سن الدراسة الابتدائية والإعدادية – ويتبقى أكثر من 10 مليون دولار أمريكي[52].

وفي بنغلاديش، أكثر من 40٪ من المعلمين في المرحلة الابتدائية والإعدادية هم غير مدربين. وقد قدرت أكشن أيد أنه وفي عام 2005 وصلت الحوافز الضريبية في المنطقة إلى أكثر من 133 مليون دولار أمريكي[53]: وهذا المبلغ يكفي لتدريب كل معلم غير مدرب، وأيضا لبناء ما يقرب من 15000 فصل دراسي جديد[54].

ملاحظة على المصادر: تمت الإشارة إلى مصدر هذه الحسابات في الحواشي. تستند الحسابات على تقديرات الحوافز الضريبية للبلد من خلال شبكة العدالة الضريبية في أفريقيا وأوكسفام وأكشن أيد.

نزيف الموارد التنموية بسبب التهرب من دفع الضرائب والتهرب الضريبي

تقدم الحوافز الضريبية من قبل حكومات، ولكن العديد من الشركات والأثرياء يتجاوزن ذلك، ويتبنون إجراءات استباقية للتهرب[55] من الضرائب، سواء من خلال استغلال الثغرات القانونية، أو التصرف بطريقة غير مشروعة. فالثغرات القانونية تسمح للشركات المتعددة الجنسيات والأثرياء بتجنب دفع نصيبهم العادل من الضرائب.

وتقوم الشركات متعددة الجنسيات، التي تمثل 60٪ من مجموع التجارة الدولية[56]، باستغلال هياكلها المعقدة ومواقعها المتعددة للتهرب من دفع الضرائب المفروضة على الشركات في البلدان التي تعمل فيها. وغالبا ما تقوم بذلك من خلال استخدام هياكل معقدة وإنشاء شركات تابعة حيث معدلات الضرائب تكون في حدها الأدنى على الأرباح، وليس المكان الفعلي لممارسة أعمالها التجارية.

وبعض الشركات تحول أرباحها - والتي تحققت في بلدان أخرى - إلى ما يسمى بـ "الملاذات الضريبية" (ولاية قضائية ذات معدلات ضريبية منخفضة جدا أو بالكاد موجودة). ووفقا لمؤشر السرية المالية في شبكة العدالة الضريبية، هناك 73 ملاذا ضريبيا في جميع أنحاء العالم[57]. وبعضها يقدم المزايا الضريبية لبعض لقطاعات، والبعض الآخر يقدم ضرائب مخفضة لجميع القطاعات. والمعروفة منها هي جزر صغيرة ذات مجالات صناعية محدودة، كالجزر التابعة للتاج البريطاني مثل: جيرسي وغيرنسي وجزر كايمان. ومن المعروف أيضاً أن أكبر الملاذات الضريبية هي في الواقع جزء من دول كبرى، كولاية ديلاوير في الولايات المتحدة الأمريكية. وفي بعض الحالات، يمكن تكون الولاية القضائية بمثابة ملاذا ضريبي لقطاعات محددة أو قطاعات فرعية: مثال هولندا، التي لديها قواعد سخية بشكل استثنائي لأصحاب براءات الاختراع والعلامات التجارية.

ولا تقدم الملاذات الضريبية حوافز أو معدلات ضريبة منخفضة تصل إلى الصفر فقط للشركات والأفراد، بل أنها توفر غطاءاً من السرية يحول دون التدقيق السليم للشركة، والطبيعة الغامضة للتهرب الضريبي يجعل من الصعب تقييم الأثر العام، ولكن من الواضح أن نطاق استخدام الملاذات الضريبية هائل – ويعمل على تآكل التنمية.

قدرت شبكة العدالة الضريبية أنه وعلى الصعيد العالمي، فإن نصف المعاملات التجارية للشركات على الأقل يمر من خلال الملاذات الضريبية، على الرغم من أن الولايات القضائية تسهم 3٪ فقط من الناتج المحلي الإجمالي في العالم[58]، وأن 32 تريليون دولار أميركي تبقى خارج الحدود[59]، وفي الوقت نفسه، قدرت منظمة أوكسفام وجود 18.5 تريليون دولار أميركي لدى أفراد أثرياء في الملاذات الضريبية في جميع أنحاء العالم، وهو ما يمثل فقدان أكثر من 156 مليار دولار من الإيرادات الضريبية[60] - ما يكفي لملء الفجوة التمويلية للتعليم العالمي بأكثر من أربع أضعاف.

وبينما تؤثر العائدات المفقودة جميع البلدان، فإن أثارها على البلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل مدمرة للغاية، في ضوء سعيها المرير لتمويل التنمية. فقد قدرت شبكة العدالة الضريبية أن البلدان النامية فقدت 189 مليار دولار أمريكي من الإيرادات الضريبية كل عام[61]. فيما تشير تقديرات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أنه، وعلى الصعيد العالمي، تفقد البلدان النامية بسبب الملاذات الضريبية ثلاث أضعاف ما تتلقاه من المساعدات كل عام[62]، في حين يقدر تقرير التقدم في أفريقيا صدر في أيار/ مايو 2013، أن التهرب من دفع الضرائب يحرم أفريقيا من 38 مليار دولار أمريكي سنويا[63].

صندوق 4. زامبيا - الأرباح مقابل التعليم

مستوى التهرب الضريبي للشركات في زامبيا هائل/ حيث تقدر الحكومة أن البلاد تخسر ما مجموعه 2 مليار دولار أمريكي سنويا من خلال التهرب الشركات من الضرائب[64]. ويعادل هذا المبلغ أكثر من ضعف ميزانية التعليم السنوية[65].

ويمكن لمعالجة التهرب الضريبي إحداث تغيير كبير في التعليم، والذي يعاني من نقص التمويل المزمن، على الرغم من الالتزامات السياسية والمالية القوية من الحكومة (تلتزم الحكومة حاليا بما يقرب من نسبة 10٪ الموصى بها من ميزانيتها على التعليم الأساسي)[66]. وقد حققت زامبيا خطوات كبيرة في مجال التعليم. ففي عام 2000، حيث كان أكثر من نصف مليون طفل في سن التعليم الابتدائي خارج المدارس، بينما اليوم يقف الرقم عند 70,000[67] فقط. ولكن لا يزال الطريق طويلا، لاسيما في ضمان جودة التعليم من خلال توفير ما يكفي من المعلمين المدربين تدريبا جيدا: يوجد حاليا ما معدله مدرس واحد فقط لكل 61 تلميذا في المرحلة الابتدائية. وفي زامبيا، تقوضت الأنظمة ضعيفة الموارد تحت وطأة الطلب المتزايد.

وقف التهرب الضريبي- حتى من قبل الشركات الفردية - يمكن يحقق الفرق. ففي شباط/فبراير عام 2013، كشفت أكشن أيد أن مجموعة من الإعفاءات الضريبية والتهرب الضريبي من قبل شركة زامبيا للسكر، وهي شركة متعددة الجنسيات مقرها في المملكة المتحدة وتتبع لأسوشيتد فودز البريطانية (ABF)، قد كلفت الحكومة الزامبية 27 مليون دولار أمريكي منذ عام 2007. وتفتقد زامبيا حاليا الى من 29,000 معلم لتوفير التعليم الابتدائي للجميع، ومبالغ التهرب الضريبي من قبل هذه الشركة وحدها تكفي لتدريب كل هذا العدد تقريبا[68].

وفي ردة فعل على زيادة الضغوط على الحكومة الزامبية، في أعقاب تزايد حالات التهرب الضريبي وعلى أعلى المستويات، وخاصة في قطاع التعدين (انظر أدناه) أعلنت الحكومة مؤخرا عن مراجعة للحوافز الضريبية ووضع تدابير جديدة لمعالجة التهرب الضريبي من قبل الشركات. وسبق وأن أعلنت الحكومة عن التزامها بجعل التعليم الثانوي مجانيا، بتمويل جزئي من الزيادات في الضرائب على التعدين - وتأمل الحملة العالمية للتعليم للجميع أن يكون ذلك بمثابة حالة ريادية في القارة الأفريقية حول كيفية فرض الضرائب والإنفاق العادل والمنصف[69].

المصادر: غرفة تجارة زامبيا ومراقبة الإنفاق الحكومي ومعهد اليونسكو للإحصاء، أكشن أيد، وإدارة التنمية الدولية، حسابات الحملة العالمية للتعليم.

الخطوة 2.
تحويل الموارد الطبيعية إلى مصدر دائم للثروة الوطنية

يسبب قطاع الصناعات الاستخراجية بخسائر كبيرة خاصة لكثير من البلدان، ولكنه يشكل أيضا فرصا هائلة لزيادة تمويل التعليم. بطبيعة الحال، فإن قرار إمكانية وكيفية استغلال الموارد الطبيعية له آثار بيئية واجتماعية، ولكن بمجرد تبني هذا القرار، فمن الأهمية بمكان أن يوفر أي استغلال للموارد الطبيعية الإيرادات لتمكين كل طفل من الالتحاق بالمدرسة وتلقي تعليما عالي الجودة. وتشكل الصناعات الاستخراجية بالفعل جزءا كبيرا من الاقتصاد في الكثير من البلدان، حيث تشكل الاكتشافات الجديدة للنفط والغاز في غانا وموزامبيق، وفي مختلف بلدان شرق أفريقيا زيادة ضخمة في القدرات التمويلية الجديدة، ويجب استخدامها لتحويل الموارد المحدودة إلى دائمة من خلال الاستثمار في التعليم.

ولكي يتم هذا، يجب أن تكون هناك نهاية لنزيف عائدات التعدين من البلدان من خلال التهرب الضريبي. وقد علق تقرير التقدم في أفريقيا بأن البلدان الغنية بالمعادن في إفريقيا بحاجة ماسة إلى "إعادة النظر في تصميم الأنظمة الضريبية الخاصة بها"، والتي تهدف إلى جذب الاستثمار الأجنبي، عندما كانت أسعار السلع الأساسية منخفضة، والتي لم تعد هناك حاجة اليها. وأبرز التقرير صفقات التعدين التي تتضمن اثنتين من الشركات متعددة الجنسيات، نفذت من خلال شركات في جزر العذراء البريطانية وبنما وجبل طارق، والتي حرمت جمهورية الكونغو الديمقراطية من ما يقدر بنحو 1.36 مليار مليون دولار أمريكي - تقريبا ضعفي الميزانيات التعليم والصحة في البلاد[70].

وعند مقارنتها بالفائدة الممكنة من التعليم، تظهر خسائر عائدات التعدين في بلد ما الموارد غير المستغلة التي يمكن استثمارها في مستقبل هذا البلد من خلال دعم نظم التعليم.

ففي غانا، قدرت دراسة أن ما بين الأعوام 2007 و2009 أدت صفقات التعدين إلى فقدان حوالي 36 مليون دولار أمريكي في السنة[71]. ففي حين ترتفع نسب الالتحاق بالمدارس، إلا أن النوعية تكون رديئة للغاية ولا يكون هناك تكافؤ في فرص تلقي الخدمة، فأكثر من 64,000 معلم من معلمي المدارس الابتدائية في غانا لم يتلقوا أي تدريب على الإطلاق[72]، وأكثر من 1700 مدرسة ابتدائية عامة لا يتوفر فيها معلمين مدربين، و10 مناطق يتزاحم فيها 155 طالب لكل معلم ابتدائي مدرب[73]. وتكفي الـ 36 مليون دولار أمريكي من الخسائر كل عام بسبب صفقات التعدين لتدريب 18,500 معلم من معلمي المدارس الابتدائية، وتضمن تدريب جميع المعلمين في غضون أربع سنوات[74].

وفي زامبيا، حيث يرزح 60٪ من المواطنين تحت خط الفقر[75]، برز التهرب الضريبي من قبل شركات التعدين الكبيرة أكثر وضوحا خلال فترة الازدهار في أسعار النحاس خلال الأعوام 2008-2005. وقد تضاعفت أرباح تعدين النحاس بأربعة أضعاف تقريبا خلال الأعوام 2006-2005، وقفزت بشكل مذهل من 52 مليون دولار أمريكي إلى 206.3 مليون دولار أمريكي، إلا أن الإيرادات الحكومية من الرسوم بقيت أقل من 11 مليون دولار أمريكي[76]. وقد شكل النحاس 20٪ من عائدات التصدير، إلا أن إيرادات الدولة كانت أقل من 0.5٪ من الناتج المحلي الإجمالي، وألقى المسؤولون في زامبيا اللوم في هذا التناقض على التهرب من دفع الضرائب[77]. كما وجدت حملة حكومية لاحقة على التهرب من دفع الضرائب، بما في ذلك تقارير التدقيق، أن شركة جلينكور كانت تقوم بتغيير مصطنع للأسعار والتكاليف من أجل تجنب الإبلاغ عن أية أرباح في زامبيا، وبالتالي التهرب من دفع الضرائب. وهنا تولت خمس منظمات غير حكومية القضية من خلال تقديم شكاوى إلى منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ضد شركتين، وبلغت ذروتها بقيام الحكومة البريطانية بالتحقيق في المزاعم المحيطة خسارة زامبيا لعائدات الضرائب من المناجم المملوكة للأجانب، بما في ذلك تجنب جلينكور دفع ما يصل إلى 76 مليون جنيه إسترليني في السنة كضريبة على منجم موباني الذي تمتلكه في البلاد[78].

والحكومات قادرة على زيادة الإيرادات من خلال الضرائب على الأرباح الناتجة عن الصناعات الاستخراجية، وكذلك يمكنها أيضا زيادة الإيرادات من خلال فرض الرسوم على الإنتاج، ففي كثير من الأحيان لا تجني الحكومات الأرباح المحتملة من التعدين من خلال الرسوم. فغواتيمالا وهندوراس تتقاضيان 1٪ فقط كرسوم على العائدات من الصناعات الاستخراجية، وفي عام 2007، حصلت هندوراس على 0.1٪ فقط، أي مبلغ هزيل يصل إلى 283,000 دولار أمريكي[79]. وفي الوقت نفسه، تشير تقديرات منظمة المعونة المسيحية أن بيرو قد خسرت 849 مليون دولار أمريكي من خلال ضعف تحصيل رسوم التعدين خلال الأعوام 2006-1994[80]. وهذا المبلغ يكفي لتغطية تكاليف الدراسة لمدة أربع سنوات من التعليم المدرسي لكل واحد مما يقرب من نصف مليون طفل في سن المدرسة الابتدائية أو الإعدادية الذين هم حاليا خارج المدرسة في بيرو[81].

وقد قدرت منظمة اليونسكو مؤخرا أن 17 دولة غنية أصلا بالموارد أو بالاحتياطات والثروات الطبيعية التي اكتشفت مؤخرا، بمقدور إيراداتها من الموارد الطبيعية تمويل الوصول إلى المدارس الابتدائية لـ 86٪ من الأطفال ممن هم خارج المدرسة، إذا ما قامت حكوماتهم بتعظيم العائدات الناتجة وتكريس حصة كبيرة للتعليم. ويصل هذا إلى ما يعادل 5 مليارات دولار أمريكي في السنة - ضعفي ونصف المبلغ الذي حصلت هذه البلدان كمساعدات للتعليم عام 2010[82].

تحويل الموارد الطبيعية لتعليم المواطنين

تظهر بعض البلدان طريقة الاستفادة القصوى من عائدات الموارد. فبوليفيا وكولومبيا وبنما تحصل كل منها على أكثر من 40٪ من إيرادات الحكومة من الضرائب على استخراج الموارد الطبيعية، وفي فنزويلا تصل النسبة إلى 67٪[83]. وبعض الحكومات الأفريقية - بما فيها زامبيا وأوغندا وجنوب أفريقيا وغانا – هي في طور إجراء تعديلات على تشريعاتها على ضريبة التعدين أو العقود مع شركات التعدين لزيادة الإيرادات التي تحصلها من التعدين. وهي تقوم بذلك جزئيا تحت ضغط الرأي العام من المواطنين الذي يدركون أنهم لا يستفيدون من ازدهار هذه الموارد، وفي الوقت نفسه، تحارب هذه الخسائر المحتملة من احتياطيات النحاس الضخمة والجديدة في البلاد عن طريق إلغاء معاهدة ضريبية ثنائية مع هولندا التي تسمح للشركات بتوجيه الأموال من خلالها للتهرب من دفع الضرائب. وأخيرا، وردا على الاحتجاجات الضخمة التي حدثت مؤخرا في البرازيل، تقدمت الحكومة بمشروع القانون الذي يخصص كل الرسوم على حقول النفط المكتشفة حديثا للتعليم والرعاية الصحية (انظر الصندوق 4).

وخلال شهر نيسان/أبريل 2013، فازت الحكومة الأوغندية بقضية طويلة الأمد مع شركة هيرتيج النفطية بعد أن رفضت الشركة أن تدفع ضريبة أرباح على رأس المال بعد بيع حقلي نفط في غرب أوغندا. وبعد أن فازت بالقضية، ستتسلم الحكومة الأوغندية ضرائب بقيمة 404 ملايين دولار أمريكي كمخالصة[84]. وهذا المبلغ هو أكثر بخمس مرات من الفجوة التمويلية للإستراتيجية التعليمية في أوغندا للأعوام 2015-2004. ومن شأن ذلك زيادة ميزانية التعليم في أوغندا بمقدار الثلثين (633 مليون دولار أمريكي خلال الأعوام 2012 /13)، ودفع لكل طفل حاليا خارج المدرسة الابتدائية لكي يتمكن من الالتحاق بالمدرسة، وما تبقى يكفي لزيادة الإنفاق على كل تلميذ في المرحلة الابتدائية بنسبة 60٪[85].

ولدى استمرار ارتفاع أسعار الموارد الطبيعية، واكتشاف المزيد من الثروات الطبيعية، فمن الأهمية بمكان وضع وتنفيذ قوانين ضرائب ورسوم شفافة وعادلة، مما يشكل فارقا حاسما في قدرة البلدان على توفير التعليم للجميع.

صندوق 5. مشروع قانون الرسوم النفطية يؤمن التمويل للتعليم العام: انتصار للمجتمع المدني البرازيلي.

خلال شهر آب/أغسطس عام 2013، احتفلت الحملة البرازيلية من أجل الحق في التعليم بفوز تاريخي لدى تمرير مشروع قانون جديد من قبل الكونغرس لتخصيص الرسوم على حقول النفط المكتشفة حديثا للتعليم والرعاية الصحية. ويعزى هذا النجاح، في جزء منه، لحملة المناصرة الدعوة التي قامت بها الحملة البرازيلية للحق في التعليم - التي تمثل أكثر من 200 منظمة وحركة في مختلف أنحاء البرازيل- من خلال الضغوط السياسية إثر احتجاجات واسعة النطاق دفعت الحكومة إلى الاستجابة للمطالب بسياسات جديدة.

وهزت المظاهرات الوطنية البرازيل في حزيران/ يونيو 2013، أشعلتها عملية رفع أجرة النقل، ومن ثم انتقلت بسرعة إلى اضطرابات ضد نقص الإنفاق العام على الخدمات، في حين تم ضخ مبالغ ضخمة عام 2014 استعدادا لكأس العالم لكرة القدم.

دفعت الاضطرابات الرئيس روسيف إلى تقديم حزمة من المساعدات الطارئة للاستثمارات والإصلاحات في الخدمات العامة. وكان مشروع القانون الجديد الذي يخصص جميع الرسوم على حقول النفط المكتشفة حديثا للتعليم والرعاية الصحية احد نتائج المفاوضات حول هذه الإصلاحات. وتم تمرير مشروع القانون في شهر آب/أغسطس عام 2013 وسيدخل حيز التنفيذ في عام 2014. ووفقا للقرار، سيتم استثمار 75٪ من الرسوم التي تتلقاها الحكومة البرازيلية على الحفر من حقول النفط في ما يسمى طبقة "ما قبل الملح" في التعليم و25٪ في الصحة. وسميت بطبقة "ما قبل الملح" لأن النفط والغاز يقع تحت عدة آلاف من الأمتار من المياه والصخور والملح قبالة الساحل البرازيلي.

وعملت الحملة البرازيلية للحق في التعليم نحو تحقيق هذا الهدف من خلال الضغط والمناصرة غضبا وعلى عدد من المستويات. ويعد مشروع القانون فوزا كبيرا من حيث توفير المزيد من التمويل للتعليم وضمان أن شروط الاتفاق ونوع الإيرادات المخصصة تضمن تمويلا آمنا للتعليم. وأخيرا، تم الضغط على الكونغرس وغيره لضمان تمرير مشروع القانون الجديد. هذا ومن المتوقع أن تسهم عائدات النفط بأكثر من 75 مليار دولار أمريكي على التعليم العام على مدى السنوات الـ 10 المقبلة.

المصدر: المعلومات المقدمة من الحملة البرازيلية للتعليم للجميع. أيضا هنا:
http://www.campanhaeducacao.org.br/?idn=1176

الخطوة 3.
إنفاق الموارد على نحو أكثر إنصافا

زيادة الإيرادات المحلية من خلال زيادة الضرائب يعالج جزءا واحد من لغز التمويل: يجب أن يكون هناك خطة إنفاق تتناول الحاجة إلى توسيع التعليم ما بعد الأساسي، ويحسن جودة التعليم، ويعمق من الإنصاف، ويتناول الحاجة إلى دعم السكان المهمشين للوصول التعليم الابتدائي. وهذا يتطلب الإنفاق الكافي والمنصف، والموجهة بشكل جيد- بما يتماشى مع التحديات والفجوات التي تم تحديدها.

ومن حيث الحجم الإجمالي للتمويل، تدعو الحملة العالمية للتعليم للجميع جميع الحكومات لتحقيق الهدف دولي بإنفاق ٪20 على الأقل من ميزانياتها على التعليم. ولكن الحجم ليس هو القضية فقط: إذا ما أريد للإنفاق على التعليم ضمان الحق في التعليم النوعي والجيد للجميع، يجب أن يكون هذا الإنفاق منصفا. وعمليا، فالهدف الذي ما يبدو بسيطا يتطلب إجراءات معقدة: وهذا يعني أنه لا يمكن تحديد مخصصات ميزانية التعليم دون الإشارة إلى أوجه عدم المساواة القائمة (بما في ذلك قضية الجودة). فالحكومات تواجه تحديا أكبر في الوصول وتوفير التعليم للسكان المهمشين والمحرومين، فتحقيق أهداف عام 2015 يتطلب تعزيز التركيز على الاستراتيجيات التي تستهدف معظم الفئات المهمشة، وهذا يشمل التمويل المستهدف[86].

ترى الحملة العالمية للتعليم للجميع أن خطط الإنفاق على التعليم العادل تتطلب ما يلي:

– سياسة إنفاق عام وصيغ تعترف وتستهدف الحرمان والتهميش

– إنفاق يركز على أوسع قاعدة، مع تخصيص بين المستويات والأخذ بعين الاعتبار كيفية التطور على نطاق واسع من خلال هذا النظام، والاستثمار الكبير في مرحلة الطفولة المبكرة والتعليم الابتدائي.

– الاستثمار في الجودة، مع التركيز على المعلمين المحترفين المدربين تدريبا جيدا والمدعومين.

الإنفاق لتعويض الحرمان

لحالة عدم المساواة خارج نظام التعليم تأثير كبير على الحصول على تعليم جيد. وبينما تتفاوت أنماط عدم المساواة بين البلدان، استنادا إلى عوامل تاريخية أو جغرافية أو اقتصادية، تشمل قواعد مشتركة لعدم المساواة المناطق الريفية/الحضرية، فقر دخل الأسرة، الجندر، الإعاقة، الهوية العرقية أو الدينية أو اللغوية والمكان. وقد أبرز التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع أنه وفي السنغال، فإن إمكانية التحاق أطفال المناطق الحضرية هي الضعف مقارنة مع أطفال المناطق الريفية. وفي إندونيسيا، فإن معدل الالتحاق بالمدارس للأطفال ذوي الإعاقة هي أقل ما يقارب بستين نقطة مئوية من الأطفال غير المعوقين. وفي غواتيمالا، فإن الأطفال الذين يعيشون في الأحياء الفقيرة يحققون أدنى معدلات الالتحاق بالمدارس[87]. وعندما تتقاطع هذه الهويات المختلفة، تتزايد فرص التعرض للحرمان من التعليم إلى حد كبير. ففي إثيوبيا، على سبيل المثال، 88٪ من النساء الشابات الأكثر فقرا لم يكملن المرحلة الابتدائية، في حين أن أكمل جميع الذكور في المناطق الحضرية الغنية تعليمهم تقريبا[88].

والسؤال إذن هو كيف للإنفاق لا يأخذ هذا في الاعتبار، وبذل الجهود لتداركه، فغالبا ما ينظر إلى التمويل العادل في التعليم باعتباره مرادفا للمساواة في التحويلات لحصة الفرد الواحد (في كثير من الأحيان، لكل تلميذ). ولكن معالجة التفاوتات القائمة قد تتطلب العمل الإيجابي لصالح الفئات المهمشة، فكلما زادت درجة الحرمان، زادت الحاجة إلى الدعم اللازم. فقد يحتاج الأطفال في المناطق الريفية، على سبيل المثال، إلى المساعدة في النقل للوصول إلى المدرسة، والمناطق الفقيرة قد تكون في حاجة أكثر إلى برامج التغذية المدرسية، وقد يحتاج الأطفال ذوي الإعاقة أو من ذوي الأقليات اللغوية إلى موارد إضافية أو معلمين مدربين تدريبا معينا.

ومن المهم أيضا أن تأخذ في الاعتبار أعداد الأطفال خارج المدرسة. وغالبا ما تستند قرارات التمويل التعليم على سياسة حصة الفرد، وذلك بأن تخصص الموارد بشكل كامل تقريبا لتعكس أعداد الأطفال في المدرسة. هذا يعني حرمانا ممنهجا للمدارس أو المناطق التعليمية في المناطق المحرومة، حيث تتركز الأعداد المرتفعة من الأطفال خارج المدرسة والجهود الرامية إلى جذب هؤلاء الأطفال في المدارس والاحتفاظ بهم. ففي كينيا، على سبيل المثال، وجدت دراسة حديثة أن المناطق القاحلة وشبه القاحلة، التي هي موطن لـ 18٪ فقط من الأطفال في سن المدرسة الابتدائية في كينيا، و46٪ منهم خارج المدرسة، محرومون بشكل منهجي من مخصصات الإنفاق. وتوصي الدراسة بإيلاء وزن

أكبر لأعداد الأطفال خارج المدرسة ومؤشرات الحرمان (بما في ذلك عمق الفقر) في تحديد مخصصات الميزانية، وتحقيق التوازن في تحويلات حصة الفرد مباشرة لإنتاج سياسة لإعادة توزيع التمويل[89].

طريقة أخرى لتفشي عدم المساواة في صيغ التمويل هي من خلال اللامركزية الواسعة للتمويل: عند رفع الإيرادات محليا، تبرز أفقر المناطق المحرومة على نحو مضاعف، فهي في أمس الحاجة وتحظى بأصغر قاعدة تمويل. يجب أن تأخذ صيغ التمويل الوطنية هذا في الاعتبار.

وهناك بعض الدروس الإيجابية من بعض الدول التي التزمت بالحد من حالات عدم المساواة، وبالتصدي لها بشكل صريح في سياسات تمويلها للتعليم. كما يمكن أن تسهم مراجعات الجندر أو "تدقيق الدمج" في ميزانيات التعليم في تسليط الضوء على الظلم الخفي في الإنفاق. وهذا يتطلب من الحكومات إنتاج بيانات مفصلة وفهم خصائص الأطفال الذين تحاول هذه الحكومات تعليمهم. فبلدان مثل البرازيل استخدمت مخصصات التمويل الاتحادي لمعالجة عدم المساواة في الموارد داخل البلد (انظر الصندوق 6)، مما يؤدي إلى تعليم أفضل لجميع الأطفال.

صندوق 6. البرازيل: تمويل التعليم لمعالجة عدم المساواة

في البرازيل، يسعى تمويل التعليم لمعالجة أوجه عدم المساواة على المستوى الوطني. وتستخدم الحكومة الاتحادية صيغة وطنية لتحديد الحصة من ضرائب الدولة التي تخصص للتعليم في نظام الإيرادات اللامركزية. ويقترن هذا مع صيغة تمويل للتعليم تهدف إلى معالجة عدم المساواة بين المناطق. فالتفاوت في الثروة بين الولايات يؤدي إلى قدرات متنوعة لتعبئة الموارد. فمتوسط الدخل في الولايات الشمالية الفقيرة مثل بارا، سيارا ومارانهاو هو أقل من نصف الدخل في الولايات الجنوبية الأكثر ثراءً مثل ريو غراندي دو سول وساو باولو. وبدون تحويلات الحكومة المركزية من خلال تمويل التعليم Fundeb - لن تكون العديد من الولايات الأكثر فقرا قادرة على توفير المستويات المطلوبة من الإنفاق. وتصل هذه التحويلات إلى نحو خمس إنفاق الولاية على التعليم في سيارا، وترتفع إلى أكثر من الثلث في بارا ومارانهاو[90].

وتضع الحكومة قواعد أيضا للحد الأدنى من مستويات الإنفاق لكل تلميذ عن كل مستوى من مستويات التعليم، مع مستويات أعلى من التمويل اللازم للمناطق الريفية والفئات المحرومة كالسكان الأصليين والبرازيليين السود. في حين أن هذه التحويلات لا تعادل الإنفاق - حصة التلميذ من التمويل في ساو باولو هي ضعفيها في مارانهاو- التركيز الصريح على معالجة أوجه عدم المساواة في صيغة التمويل لا تقلل بشكل كبير من التفاوت في التمويل.

ويتم تدعم هذه التدخلات التعليم من خلال برنامج بولسا فاميليا في البرازيل، والذي يدعم أفقر الأطفال للذهاب إلى المدرسة من خلال إعطاء التحويلات النقدية إلى الأسر الأشد فقرا والأكثر تهميشا، مشروطة بالانتظام في الحضور المدرسي[91]. فضاقت فجوة الثروة في الالتحاق بالمدارس: وتضاعفت متوسط عدد السنوات التي يقضيها أفقر 20٪ من الأطفال في المدرسة - من أربع سنوات إلى ثماني سنوات - منذ منتصف التسعينات. كما ولوحظ التأثير في نتائج الامتحانات: سجل البرنامج الدولي لتقييم الطلبة (PISA) عام 2009 زيادة 52 نقطة في درجات الرياضيات في البرازيل منذ عام 2000 - أي ما يعادل كسب عام دراسي كامل في واحدة من أسرع الزيادات على الإطلاق[92].

وقد تحققت هذه الإجراءات السياسية نتيجة لسنوات من الحملات من قبل الحملة البرازيلية من أجل الحق في التعليم التحالف العضو الحملة العالمية للتعليم في البرازيل، والذي حصل على جائزة دارسي ريبيرو تقديرا لقيادته خلال عملية صياغة تمويل التعليم Fundeb بين عامي 2004 و2007. ويواصل التحالف الوطني حملته أمام الحكومة الاتحادية لدفعها لزيادة مشاركتها في إدارة الصندوق، مع المناصرة أيضا لزيادة في التمويل من النسبة الحالية البالغة 5 مليارات مليار دولار إلى 25 دولار في السنة. ومن المقرر أن تسهم موارد "صندوق النفط" في دعم التوسع في البرنامج لضمان إكمال المزيد من التلاميذ التعليم الأساسي.

المصادر: بيغن. ن، 2008"ملاحظات حول عدم المساواة والفقر في البرازيل: الوضع الحالي والتحديات" معهد بروكينغز (2012) تمويل من أجل كينيا أكثر عدلا وازدهارا: استعراض تحديات الإنفاق العام والخيارات المتاحة للأقاليم الجافة وشبه الجافة

لغز التعليم الابتدائي مقابل ما بعد الابتدائي

على جميع الحكومات أن تقرر كم الإنفاق على مستويات مختلفة من التعليم. ومن شأن نموذج أكثر إنصافا وواسع النطاق أن يشمل التركيز على الإنفاق في المرحلة الابتدائية - حيث تتركز عملية التسجيل والالتحاق، ومع ذلك وفي بلدان كثيرة جدا، فإن العكس هو الصحيح. فحتى حين تكون معدلات الالتحاق بالمدارس فوق مستوى الابتدائية منخفضة جدا، فإن مستوى عال بكثير من معدل الإنفاق على كل طالب يعني إنفاق جزء كبير من ميزانية التعليم على التعليم الثانوي أو التعليم العالي لجزء صغير من السكان - على حساب مجموعة أكبر بكثير من الطلاب والذين ينتهي بهم الأمر بضعف التعليم الأساسي النوعي والجيد.

ففي ليسوتو، على سبيل المثال، يتم الإنفاق على التعليم بصورة غير متكافئة للغاية، فحوالي 40٪ من الميزانية الوطنية موجهة للتعليم العالي، حيث تنفق مبالغ ضخمة تصل إلى 12٪ من الناتج المحلي الإجمالي على التعليم، وهذا يعادل مبالغ طائلة من النفقات الوطنية تنفق على نظام المنح الكبيرة والمنح لكل طالب في التعليم العالي[93]. وبالنظر إلى أن نسبة ضئيلة من الناس يدخلون النظام الجامعي، والغالبية العظمى منهم من الأسر المتوسطة والمرتفعة الدخل والبلدان وليس من الأسر ذات الدخل المنخفض، فيصبح هذا ظلما بواحا يرسخ من حال عدم المساواة القائمة أصلا.

وبالتالي فإن جعل الإنفاق أكثر إنصافا يعني، بما أن التعليم في المستويات العليا هو بالعادة أكثر تكلفة لكل تلميذ أو طالب (ويتطلب أحيانا تدريسا أو معدات أكثر تخصصا)، يجب أن يكون هناك مساعي للحد من التفاوت، وبالتالي الاستثمار أكثر في المستويات الدنيا. وهذا يعني الاقتداء بالبيرو، حيث متوسط الإنفاق لكل تلميذ هو 1.08 ضعف أعلى فقط في مستوى التعليم العالي مقارنة مع المرحلة الابتدائية، وليس النيجر، التي هي أعلى بـ 20 ضعف، أو ملاوي، حيث يصل متوسط الإنفاق لكل تلميذ في التعليم العالي الى 16,334 دولار أمريكي مقارنة بـ 57 دولار أمريكي في المستوى الابتدائي[94].

يجب إتباع سياسة عادلة للإنفاق تشمل أيضا التركيز على الاستثمار في التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة، وذلك بهدف توسيع نطاق الوصول: أثبتت البحوث التي أجريت مؤخرا أن الاستثمار في التعليم في السنوات الأولى له أكبر الأثر من حيث معالجة عدم المساواة[95].

هذا لا يعني، بالطبع، توجيه جميع مجالات الإنفاق يحتاج إلى هذه المستويات المبكرة. فمع توسع التعليم الابتدائي، هناك ضغط أكبر للوصول إلى التعليم الثانوي عالي الجودة، وعلى الحكومات التشجيع على ذلك توفيرها وإتاحتها بصورة أكبر. ومع ذلك، يجب تحديد التوزيع المناسب استنادا إلى الخصائص الحالية: على سبيل المثال، في بلد يصل 2٪ فقط من السكان للتعليم العالي، فمن غير المنصف للغاية أن تمتص هذه النسبة ثلث أو أكثر من ميزانية التعليم. ومع ذلك، إذا وصل جميع الطلاب إلى هذا المستوى، تكون الحسابات مختلفة. وفي الوقت الحاضر، تتراوح حصة التعليم الابتدائي في ميزانيات التعليم بين 65٪ في إثيوبيا إلى 19٪ في بوتسوانا[96]. وتمشيا مع الأهداف الدولية، تدعو الحملة العالمية للتعليم تخصيص ما يقرب من نصف ميزانيات التعليم –10٪ كحد أدنى من مجموع الإنفاق الحكومي- للتعليم الأساسي.

الاستثمار في الجودة

الجزء الأكبر الآخر من تحدي الإنفاق في التعليم يكمن في زيادة الجودة مع توسيع نطاق الوصول. فعدد كبير جدا من الأطفال[97] - ما يصل إلى نصف عدد السكان المدارس الابتدائية في أفريقيا، على سبيل المثال - يتركون المدرسة دون تعلم القراءة والكتابة، ناهيك عن المهارات أكثر تعقيدا التحليلية، والنقدية أو الإبداعية التي يجب أن تأتي مع التعليم النوعي والجيد. وتردي الجودة يؤدي أيضا إلى الرسوب وإعادة الصفوف- وهذا في حد ذاته إهدارا للموارد - أعاد 11.4 مليون تلميذ صفوفهم الابتدائية في شبه الصحراء الأفريقية عام 2010[98].

كما أن غياب المعلمين المحترفين والمدربين تدريبا جيدا - أو في كثير من الأحيان غياب المعلمين نهائياً - يعد سببا رئيسيا لهذه الفجوة النوعية. ومع تزايد أعداد الأطفال الملتحقين بالمدارس مع مطلع القرن، أدى التضييق في الميزانيات الحكومية- في كثير من الأحيان بتشجيع من الجهات المانحة - لمحاولة الحصول على معلمين أكثر بكلفة أقل: تجنيد الشباب غير المؤهلين بأجور متدنية، والتقتير على التدريب أو حتى الاستغناء عنه تماما، والحد من الأجور وظروف العمل، أو دفع المعلم للقيام بعمل يتطلب شخصين في فصول تضم أكثر من50 طالبا. وكانت النتائج كارثية بالنسبة لنوعية التعليم الذي يتلقاه الأطفال في المدارس.

ويحدد المعلمون، أكثر من أي عامل آخر، نوعية وجودة التعليم الذي يتلقاه الطفل ومقدار ما تعلم في الفصول الدراسية. وقد وجدت دراسة بحثية موسعة من منشورة 1990-2010 أن وجود المعلم والمعرفة تؤثران إلى حد كبير على درجات الاختبار للطلاب[99]. وببساطة، إذا لم يتم تدريب المعلمين بشكل مناسب أو إذا واجهوا صفوفا مكتظة، سيجد الطفل صعوبة في التعلم كطفل يتعلم في صفوف صغيرة، ومن قبل معلم مؤهل ومدرب تدريبا جيدا.

وفي الوقت الحاضر، يقدر معهد اليونسكو للإحصاء فجوة تصل إلى 1.6 مليون معلم لتقديم التعليم الابتدائي للجميع بحلول عام 2015، حتى بين أولئك المعلمين الموجودين أصلاً، كما أن الفجوة في التدريب ضخمة، وهناك أيضا عدم مساواة خطيرة في توزيعهم: يتم تدريب حوالي 50٪ من معلمي المدارس الابتدائية في غانا[100]، على سبيل المثال، ولكن تفتقد 1700 مدرسة ابتدائية لأي معلم مدرب على الإطلاق[101].

فتكاليف المعلم هي الآن أهم عامل في ميزانيات التعليم، والتوسع في الميزانيات الإجمالية يجب أن يتضمن زيادة الإنفاق على المعلمين. ولكن من المهم أيضا لضمان أن يتم إنفاق المال بشكل مناسب على التدريب والدعم الكافي والمناسب، وعلى الأجور اللازمة لجذب المعلمين المحترفين والاحتفاظ بهم. ويتطلب الإنفاق على الرواتب والتدريب، دخلا مستمرا يمكن الاعتماد عليه: وهذا يعد سببا آخر يدفع الحكومات للنظر في زيادة الضرائب لتمويل نفقات التعليم.

الخطوة 4.
ضمان الشفافية والمساءلة في جمع وإنفاق الإيرادات

الخطوة النهائية في بناء نظام عادل لتمويل التعليم عدلا زيادة الشفافية والمساءلة ضمن النظام الضريبي: من تحصيل الإيرادات، وتحديد أولويات الميزانية، ورصد الإنفاق. ويترافق مع الالتزام بتحصيل إيرادات أكبر وإنفاق الموارد "بعدالة" الحاجة إلى عمليات وضع الميزانية أكثر شفافية وانفتاحا (الإيرادات والنفقات) التي تشرك وبفعالية المنظمات التي تمثل مصالح الفقراء أو المهمشين.

والإقرار بأن الإيرادات الضريبية (بما في ذلك تلك التي تتأتى من الشركات متعددة الجنسيات والصناعات الاستخراجية) هي موارد للمواطنين يلعب دورا حاسما في خلق ديمقراطية صحية والشعور بالمسؤولية المتبادلة لجمع المال وإنفاقه بشكل جيد لدعم هذه الاحتياجات، وبالتالي زيادة حافز مشاركة الجمهور في العملية السياسية، التي يمكن أن تخلق الضغط نحو مزيد من المساءلة، والحكم على نحو أفضل، والإنفاق الحكومي الأكثر كفاءة. وفي قطاع التعليم، يمكن لإشراك المواطنين ضمان تحديد أولويات الإنفاق المناسبة، فضلا عن المساعدة في ضمان إنفاق المال حسب الوعود ومحاربة الفساد.

يتطلب الإنفاق الفعال في التعليم التدقيق العام والمشاركة في جميع مراحل هذه العملية، وعلى جميع مستويات الحكومة، من المحلي إلى الوطني. ولتمكين المواطنين العاديين من تحديد فيما إذا كانت الموارد المتاحة للتعليم تنفق حسب احتياجاتهم وأولوياتهم، يجب تمكينهم بما يكفي من المعلومات التي يمكن الوصول إليها والمفهومة للجمهور والمقترحات والقرارات وتأثيرها. وهذا يتحقق من خلال زيادة الشفافية والانفتاح في كل مرحلة، بما في ذلك تحصيل الإيرادات، ووضع الميزانية وتنفيذها.

تحصيل الإيرادات وإعداد الميزانية

تعطي الميزانية التي وضعتها الحكومة مؤشرا على أولويات الحكومة وكيفية اتخاذ قرارات بشأن استخدام الموارد المحدودة والمتاحة للتعليم. ولهذه القرارات تأثير كبير على الفرص التعليمية للأطفال والشباب والكبار، فهي ضرورية أمر لضمان عد تهميش احتياجات الفقراء، عندما تشتد المنافسة على الميزانيات، خصوصا أنهم في كثير من الأحيان غير منظمين ولا صوت لهم في المناقشات السياسية. ومشاركة تحالفات المجتمع المدني في عمليات الميزانية، كممثلين لهذه الفئات المهمشة، تعد بالتالي ضرورة قصوى لضمان سماع جميع الأصوات في العمليات صنع القرار الهامة.

والقرارات التي تتخذ وراء الأبواب المغلقة تنحاز للأقوياء، أو ببساطة أكثر وضوحا، على حساب السكان المهمشين. وفي بعض الأحيان تفتقد الحكومات لفهم الاحتياجات الحقيقية في جميع أنحاء البلاد. والسياسة الأكثر فعالية هي في استخدام عمليات الموازنة التشاركية، بحيث يستطيع المواطنين توجيه قرارات الإنفاق على التعليم. وكحد أدنى، على الحكومات التشاور مع البرلمان والمجتمع المدني- على سبيل المثال من خلال هياكل مثل مجموعات التعليم المحلية أو استشارة المجتمع المدني - حول النقاط الرئيسية في دورة الميزانية.

وتشارك العديد من المنظمات في رصد ميزانيات حكوماتها لمكافحة الفساد وضمان توجيه الأموال بصورة مناسبة وإنفاقها على نحو فعال. وتلعب التحالفات الوطنية التي تشكل جزءا من الحملة العالمية للتعليم بالفعل دورا حيويا في مراقبة الإنفاق على التعليم (انظر الصندوق 7). وبعض منظمات المجتمع المدني بدأت أيضا لعب أكثر من دور في رصد تحصيل الإيرادات عند وضع الميزانية، حيث يعد يلعب المجتمع المدني دورا حاسما في تحديد القنوات الجديدة المحتملة للتمويل والإنفاق على المجالات المستهدفة من أجل الخير الاجتماعي، وبالتالي، وفي الوقت الذي تتم فيه المناصرة لتحقيق عوائد أكبر من الضرائب أو الصناعات الاستخراجية، فمن المهم أن تركز منظمات المجتمع المدني رؤيتها على توسيع نطاق الإنفاق على القضايا العامة، كتعليم الفئات الأفقر (يجب وضع تدابير لوضع حد للتمويل المبطن لجيوب المسؤولين الفاسدين).

فبدون أن يعرف الناس كم الإيرادات التي تم جمعها، ومن أين، لن يكونوا قادرين على تقديم مقترحات حول الكيفية التي ينبغي فيها إنفاق المال. وهذا يتطلب تبادل المعلومات على نطاق واسع ليس فقط حول الإيرادات، ولكن أيضا حول الإيرادات الضائعة، على سبيل المثال، من خلال الحوافز ضريبية أو إعفاءات التعدين للشركات الكبيرة أو الأفراد. وهذا يمكن أن يعزز إشراك الجمهور في وضع رؤية لتحصيل الإيرادات، وتحديد الجهة التي يجب تمويلها ضمن نظام عادل.

وعندما يتم تسليح جماعات المجتمع المدني بمعلومات حول كيفية رفع عائدات الضرائب بعدالة (بما في ذلك من الشركات متعددة الجنسيات والصناعات الاستخراجية)، ووضع اقتراحات ملموسة حول كيفية أن تسد هذه العائدات الثغرات في تقديم الخدمات الأساسية للفقراء والمهمشين، فإن هذا يسهم في تحويل الضريبة كقوة إيجابية للتنمية وعامل لتعميق للديمقراطية.

تنفيذ الميزانية

بمجرد تحديد الميزانيات، يجب أن يمتلك المواطنون المعرفة حول مخصصات الميزانية، ومعلومات حول الإنفاق، ليكونوا قادرين على محاسبة حكومتهم. ويتم ذلك من خلال مبادرات مثل "ميزانية المواطنين" (نسخة مبسطة من الميزانية باللغة اليومية). وكحد أدنى، على البلدان نشر كافة الوثائق الرئيسية للميزانية وتقديم تحليل شامل لجميع النفقات والإيرادات الحكومية. وفي كثير من الأحيان، تحمل منظمات المجتمع المدني مسؤولية نشر الميزانية ومعلومات الإنفاق (أنظر أدناه للاطلاع على أمثلة من داخل الحملة العالمية للتعليم للجميع)، ولكن ذلك يتطلب مستوى من الشفافية والانفتاح من الحكومات من حيث توفير المعلومات.

صندوق 7. عمل الحملة العالمية للعمل التعليم في مجال المناصرة حول الميزانيات

يقوم العديد من أعضاء الحملة العالمية للتعليم بأنشطة مناصرة الميزانية وتتبع الميزانية باعتبارها جزءا أساسيا من عملهم. ومنذ عام 2009، أدارت الحملة العالمية للتعليم والشركاء الإقليميين (الشبكة الأفريقية للتعليم للجميع / ANCEFA ورابطة التعليم الأساسي وتعليم الكبار / ASPBAEوشبكة حملة التعليم للجميع في أميركا اللاتينية/كليد، وأوكسفام، أكشن أيد، التعليم الدولي والحملة العربية للتعليم للجميع/ ACEA) صندوق تعليم المجتمع المدني/ CSEF بتمويل من الشراكة العالمية للتعليم (GPE) والحكومة الأسترالية. ويدعم صندوق تعليم المجتمع المدني /CSEF تحالفات التعليم المجتمع المدني الوطنية في معظم البلدان المنخفضة الدخل للقيام بأنشطة المناصرة بما في ذلك تلك المتعلقة بالميزانيات. بعض الأمثلة على عمل الميزانيات:

في سيراليون، عملت حملة التعليم للجميع في سيراليون على رفع مستوى الوعي البرلماني والشعبي حول محدودية مخصصات ميزانية الحكومة للتعليم من خلال مجموعة من أنشطة المناصرة، بما في ذلك عقد اجتماعات بالتعاون مع منظمات المجتمع المدني الأخرى ولجان الإشراف الميزانية في المناطق، وكذلك العمل المباشر مع الممثلين البرلمانيين، ونشر تحليل لميزانية التعليم 2011-2005. وركزت على وجه الخصوص، على ضعف تمويل رواتب المعلمين. حيث ساهم ذلك في زيادة ميزانية التعليم، وفي عقود رواتب المعلمين.

وأدار التحالف الوطني للتعليم في نيبال، حملة شعبية تدعو الحكومة إلى زيادة الإنفاق على التعليم إلى 20٪ من إجمالي الميزانية، وتضمنت الحملة مسيرات وحملة إعلامية وتوقيع عقد جماعي لمطالب الحملة. وبعد ذلك قامت الحكومة بزيادة الإنفاق على التعليم من 16٪ إلى 17.1٪ من الميزانية.

وتدير حملة/منتدى التعليم للجميع في جمهورية الدومينيكان مشروع مراقبة ميزانية التعليم. وتم إصدار "نشرة مراقبة التعليم" عام 2011، تتضمن تحليلا لميزانيات التعليم، وتوزيعها على نطاق واسع على الحكومة والمجتمع المدني والآباء والمعلمين ووسائل الإعلام والمنظمات الدولية. وساعدت الحملة المنتدى من خلال "نشرة مراقبة التعليم" على مضاعفة الدعوات للحكومة أن تفي بالتزامها لتخصيص 4٪ من الناتج المحلي الإجمالي للتعليم. وقد كتب وزارة التربية والتعليم إلى المنتدى مشيرا إلى أنه "من دون أدنى شك، تعد أنشطة رصد التعليم مساهمات حقيقية لمضمون النقاش حول قضايا التعليم".

وفي بوركينا فاسو، عمل التحالف الوطني للتعليم على رفع مستوى الوعي حول تأثير قرارات الإنفاق على التعليم على الجندر. من خلال إنتاج تقرير ميزانية الجندر قدمت للوزراء والبرلمانيين، وإطلاعهم على آثار قرارات الإنفاق على التعليم على الفتيات والنساء، وأهميتها في قرارات صنع السياسات. وفي نهاية المطاف، ومن خلال جلسات الوعي هذه تمكن التحالف من تأمين التزام من وزارة التربية لإنشاء ميزانيات تعليم تشاركية تراعي الجندر.

لمزيد من المعلومات
/www.campaignforeducation.org/en
building-the-movement/civil-society-education-fund

الشفافية الدولية ودعم القدرة على جمع الضرائب

يجب أن تنعكس الشفافية في تبادل المعلومات على المستوى الوطني على مستوى عالمي في النظام الضريبي الدولي. فالنظام الحالي مبهم وغامض، مما يسمح للمليارات من دولارات الموارد العامة للتسرب من البلدان المنخفضة الدخل والبلدان المتوسطة الدخل. ويتم التهرب من دفع الضرائب من قبل الشركات متعددة الجنسيات بسبب عدم وجود الشفافية في طريقة تقرير ونشر حساباتها. ويكاد يكون من المستحيل معرفة فيما إذا كانوا يدفعون حصتهم من الضرائب في الأماكن الصحيحة من خلال حساباتهم المنشورة – وبالتالي عدم إعلام الحكومات في ما إذا كانت تحصل على الضرائب العادلة من الشركات العاملة ضمن حدودها. فزيادة الشفافية عبر جميع البلدان تعد بمثابة رادع كبير للشركات التي تقوم بتسريب أرباحها حاليا إلى الملاذات الضريبية، ومن شأنه تمكين السلطات الضريبية البلدان من كشف المخالفات.

وتواجه الحكومات صعوبات في تعقب واستعادة ما تستحقة، بسبب عدم وجود القدرة لدى العديد من السلطات الضريبية لمراجعة البيانات الضخمة واتخاذ إجراء بشأن التهرب الضريبي، والاتفاقات الضريبية المتعددة الأطراف تجعل الأمور أبسط من ذلك بكثير، عن طريق تخلص كل حكومة من التفاوض الثنائي بشأن الاتفاقات الضريبية مع كل بلد. وهناك حاجة للاستثمار في الشراكات عبر الحدود والمساعدة التقنية وتبادل الخبرات وتشجيع نقل المعرفة والتكنولوجيا لتحسين تحصيل الضرائب في كثير من البلدان.

ويمكن لمعايير منظمة الشفافية الدولية أن تساعد أيضا في جعل المعلومات ذات الصلة متاحة للمجتمع المدني، مما يمكنه من مساءلة الحكومات وضمان أن تدفع الشركات الضرائب المستحقة عليها والتي سيتم استخدامها لدفع ثمن الخدمات العامة كالتعليم.

الاستنتاجات والتوصيات

على الرغم من الاعتراف الذي يعود تاريخه إلى أكثر من 60 عاما، بحق كل شخص في العالم في التعليم والوعود التي يرجع تاريخها إلى ما يقرب من 15 عاما، بأن الحكومات ستوفر التعليم النوعي والجيد اللازمة لإعمال هذا الحق، لا نزال بعيدين عن تحقيق التعليم للجميع. وقد تم إحراز تقدم، ولكن تأمين التعليم النوعي والجيد لكل طفل في العالم - بما في ذلك 127 مليون المستبعدين حاليا من أي نوع من أنواع التعليم - يتطلب زيادة كبيرة في الاستثمار. ولا نزال بحاجة إلى 38 مليار دولار سنويا لسد الفجوة التمويلية في مرحلة الطفولة المبكرة والابتدائية والإعدادية والتعليم الأساسي للبالغين.

والخبر السار هو أن هذا التمويل ممكن، وحتى في سياق اقتصادي غير مؤكد، يمكن إيجاد قنوات تمويل موثوق بها لدعم التعليم على الصعيد الوطني- إذا ما قامت الدول بالوفاء بواجباتها في احترام وحماية وإعمال الحق في التعليم. وما هو مطلوب هو نظام ضريبي أكثر عدالة- حيث تدفع الشركات الكبيرة حصتها العادلة، ويتم تحويل الموارد الطبيعية إلى فوائد دائمة لجميع المواطنين من خلال تمويل نظم التعليم العام. وفي الوقت نفسه، يمكن توفير الموارد من خلال تصميم الإنفاق لاستهداف عدم المساواة وتحسين الجودة (مع التركيز بشكل خاص على المعلمين المحترفين)، وضمان الشفافية والانفتاح اللازم للسماح للمواطن من مراقبة ورص والإشراف على الإيرادات والميزانيات والإنفاق.

وقد حول وعي المواطن والضغط من أجل العدالة الضريبية، بما في ذلك من خلال الحالات البارزة عالميا من التهرب الضريبي، المسألة من كونها هامشية الى بقعة الضوء. فالشفافية والضرائب أصبحت بنودا منتظمة على أجندة المناقشات الدولية بما في ذلك مجموعة الـ 20/ G20 ومؤتمرات قمة مجموعة الـ 8/ G8، وأصبحت المراجعات الضريبية الوطنية أكثر شيوعا. وفي هذا السياق، تدعو الحملة العالمية للتعليم إلى تركيز قوي على تحصيل الإيرادات والإنفاق العادل من أجل توفير الأموال اللازمة لجعل الحق في التعليم حقيقة واقعة.

على الحكومات الوطنية في البلدان النامية:

- تخصيص ما لا يقل عن 20٪ من الميزانيات الوطنية للتعليم، وضمان تخصيص ما لا يقل عن 50٪ منها للتعليم الأساسي، مع نسبة مئوية أعلى من ذلك بكثير عند الضرورة (حيثما هناك فجوات كبيرة في الجودة والوصول، وتخطي القليل من الأطفال إلى ما بعد المرحلة الابتدائية).
- البدء في بناء أنظمة ضرائب تقدمية والتي يمكن أن تؤدي إلى زيادة الموارد لدعم التعليم للجميع، وتقليل عدم المساواة في المجتمعات، وأن يكون ذلك كأولوية خاصة في العديد من البلدان المتوسطة الدخل.
- مراجعة اتفاقيات الضرائب والرسوم في قطاع الموارد الطبيعية، وضمان أن تحقيق مكاسب وطنية كبيرة من خلال العائدات إلى الحكومة. وإجراء الحسابات بحدة وبشفافية لهذه الإيرادات، وتخصيص نسبة كبيرة منها للتعليم، كأمر ضروري لتنويع الاقتصاد وتجنب لعنة الموارد.
- مراجعة الإعفاءات الضريبية، وتحليل أثرها على الإيرادات الحكومية ووزن المكاسب والخسائر المحتملة على التعليم (بما في ذلك الأثر الاقتصادي على مستقبل التعليم) وغيره من القطاعات. فيجب تحديد الحوافز الضريبية واستثمار عائداتها في التعليم وغيره من الخدمات العامة الحيوية.
- التمويل وتمكين الإدارات الضريبية من تدقيق فواتير الضرائب من قبل الشركات وتحديد حالات عدم دفع الضرائب بعدالة.
- تطوير سياسات التمويل والصيغ التي تستهدف الأطفال خارج المدرسة، والتعويض عن الحرمان من خلال التمويل الموزون.
- مراجعة مقترحات الميزانية وتباين تأثير الإنفاق على الفتيات والنساء والفئات المحرومة، من خلال عمليات التدقيق وتدقيق ومراجعة الجندر وتدقيق ومراجعة الدمج، تخصيص خطوط ميزانية محددة لتلبية احتياجات الفئات المحرومة عند الضرورة.
- وضع خطط للقوى العاملة محسوبة التكاليف تقرها البرلمانات والمجتمع المدني، لمواجهة الفجوة الكبيرة في المعلمين المؤهلين وتوزيعهم بصورة عادلة، وتضمينها في خطط الإنفاق على التعليم.
- شفافية وانفتاح عمليات تخطيط الميزانية لمنظمات المجتمع المدني، بما في ذلك نقابات المعلمين، على سبيل المثال من خلال المشاركة في المجموعات الشريكة الرسمية للحكومة في قطاع التعليم (مثل مجموعات التعليم المحلية).
- تقديم التقارير بانتظام وشفافية حول الميزانيات والإنفاق في التعليم، وتوضيح المخصصات على مستوى المنطقة / المحافظة والمستوى المحلي، بحيث يمكن تعقب الإنفاق من قبل المجتمعات ومنظمات المجتمع المدني.

على المجتمع الدولي:

- إقرار قواعد دولية جديدة لمنع التهرب من دفع الضرائب، مع التركيز على ضمان حصول البلدان النامية على استحقاقاتها من الضرائب.
- إقرار قواعد جديدة وتنسيق العمل لتحسين الشفافية الضريبية العالمية، عن طريق ضمان علنية حسابات الشركات المتعددة الجنسيات وتوفر المعلومات الخاصة بها بسهولة وببساطة للبلدان النامية للتدقيق وتقييم الالتزام الضريبي ضمن ولايتها.
- دعم وسائل الإعلام وقدرات ونشاط المجتمع المدني لرصد والمشاركة في اتخاذ قرارات تحصيل الإيرادات ووضع وتنفيذ الميزانية.

على منظمات المجتمع المدني:

- ضمان إجراء مناقشة عامة بشأن الحوافز الضريبية المقدمة وغيرها من الصفقات مع الشركات متعددة الجنسيات.
- مساءلة الشركات حول الإيرادات التي كانت تحجب عن التعليم من خلال التهرب من دفع الضرائب أو صفقات خاصة مع الحكومة.
- تمثيل واستقطاب أصوات المواطنين في المناقشات حول أولويات الإنفاق على التعليم وعمليات وضع الميزانية الرسمية، مع التركيز بشكل خاص على ضمان الإنصاف والجودة.
- إجراء مراجعات لميزانيات التعليم والإنفاق من حيث تأثيرها على الإنصاف والسكان المهمشين.
- تتبع الإنفاق في مجال التعليم ومساءلة الحكومات حول وعود الإنفاق.

الملاحظات والمراجع

1 في عام 2000، كانت التقديرات تشير إلى أن 102 مليون طفل ممن هم خارج المدرسة. وفي عام 2013، وصل العدد إلى 57 مليون. وبالتالي، فإن 45 مليون طفل هم الآن في المدرسة مقارنه مع عام 2000. استنادا إلى بيانات الـ UNESO هنا:
http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/fs-25-out-of-school-children-en.pdf

2 أهداف التعليم للجميع، هي ستة أهداف للتعليم متفق عليها دوليا لتلبية حاجات التعلم لجميع الأطفال والشباب والكبار بحلول عام 2015، لمحة عامة عن الأهداف متوفرة هنا: الأهداف الإنمائية للألفية تهدف في الوقت نفسه لضمان التحاق جميع الأطفال في المدارس الابتدائية بحلول عام 2015، المزيد من التفاصيل هنا:
http://www.un.org/millenniumgoals/education.shtml

3 معهد اليونسكو للإحصاء - الجداول على الانترنت
http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableViewer/tableView.aspx

4 حزيران/يونيو 2013 ورقة سياسة اليونسكو 09: "المدرسة بالنسبة لملايين الأطفال تتعرض للخطر بسبب التخفيضات في المساعدات". هنا:
http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002211/221129E.pdf

5 اليونسكو 2011 تقرير الرصد العالمي: الأزمة الخفية: النزاعات المسلحة والتعليم. أبرز المحتويات هنا:
http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/ED/pdf/gmr2011-highlights.pdf

6 معهد اليونسكو للإحصاء (2013) – ورقة حقائق: محو أمية الكبار والشباب، أيلول/سبتمبر 2013

7 الحملة العالمية للتعليم (2012) كل طفل يحتاج إلى معلم: ردم الفجوة في المعلمين المدربين

8 عن موقع الشراكة العالمية للتعليم، حزيران/يونيو 2013 هنا:
http://www.globalpartnership.org/who-we-are/partners/donors/

9 يستند هذا على عينة من 26 بلدا توفرت حولها البيانات خلال الأعوام 2000-2008 / معهد اليونسكو للإحصاء، 2013. تمويل التعليم في شبه الصحراء الإفريقية: مواجهة تحديات التوسع والإنصاف والجودة
http://www.uis.unesco.org/Library/Documents/Finance_EN_web.pdf

10 بي روز وآخرون، التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع 2012 (2012): الشباب والمهارات، ووضع التعليم في العمل، اليونسكو.

11 المعيار المتفق عليه دوليا بالنسبة للبلدان النامية أن تنفق 20 ٪ من إجمالي الميزانيات الحكومية على التعليم. ومن المتفق عليه على نطاق واسع تخصص 50 ٪ على الأقل من ميزانيات التعليم للتعليم الأساسي، والتي تصل إلى 10 ٪ من ميزانية الحكومة الإجمالية التي تنفق على التعليم الأساسي.

12 بي روز وآخرون، التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع 2012 (2012): الشباب والمهارات، ووضع التعليم في العمل، اليونسكو.

13 يستند هذا التحليل على "البوابة" الجديدة لتحميل بيانات المساءلة على الانترنت "مراقبة الإنفاق الحكومي" وتتضمن معلومات متاحة عن ميزانيات 52 بلدا لمنظمات المجتمع المدني لتتبع نفقات حكوماتها نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية (حيثما تكون البيانات متاحة).

14 بنين وبوروندي وكوت ديفوار وجيبوتي وإثيوبيا ومدغشقر ومالي والسنغال وهندوراس ومولدوفا ونيكاراغوا وفانواتو.

15 بوتان، جزر القمر، كينيا، كيريباتي، ملاوي، موزمبيق، نيبال، وجزر سليمان، تنزانيا، وتونغا، وزامبيا

16 اليونسكو 2011 تقرير الرصد العالمي: الأزمة الخفية: النزاعات المسلحة والتعليم. الفصل 2: تمويل التعليم للجميع. أبرز المحتويات هنا:
http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/ED/pdf/gmr2011-highlights.pdf

17 مراقبة الإنفاق الحكومي:
http://www.governmentspendingwatch.org/images/pdfs/GSW-Report-Progress-at-risk-MDG_160513.pdf

18 راجع تقرير مراقبة/رصد معونة التعليم عام 2013 الصادر عن الحملة العالمية للتعليم للجميع، متوفر على موقع الحملة العالمية للتعليم
http://www.campaignforeducation.org/en/resources

19 المرجع نفسه.

20 حزيران/يونيو 2013 ورقة سياسة اليونسكو 09: "المدرسة بالنسبة لملايين الأطفال تتعرض للخطر بسبب التخفيضات في المساعدات". هنا:
http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002211/221129E.pdf

21 اليونسكو (2013). ورقة سياسات 06. التعليم للجميع وبأسعار معقولة - بحلول عام 2015 وما بعده. باريس. ص 1.

22 راجع تقرير مراقبة/رصد معونة التعليم عام 2013 الصادر عن الحملة العالمية للتعليم للجميع، متوفر على موقع الحملة العالمية للتعليم
http://www.campaignforeducation.org/en/resources

23 قدرت إيرادات مطاعم الوجبات السريعة العالمية من قبل IBISWorld لبحوث السوق بـ 526 مليار دولار، آب/أغسطس 2013
http://www.ibisworld.com/industry/global/global-fast-food-restaurants.html

24 بلغ إجمالي الإنفاق العسكري العالمي عام 2012 الى 1.75 تريليون - معهد ستوكهولم الدولي لأبحاث السلام، آب/أغسطس 2013
http://www.sipri.org/media/pressreleases/2013/milex_launch

25 راجع تقرير مراقبة/رصد معونة التعليم عام 2013

26 في الواقع نص العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (ICECSR) لعام 1966 على "تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد بأن تتخذ، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني، وبأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها في هذا العهد، سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصا سبيل اعتماد تدابير تشريعية".

27 انظر ن. بروكس وتي هونغ: الفوائد الاجتماعية والتكاليف الاقتصادية للضرائب: مقارنة بين البلدان المرتفعة والمنخفضة الضرائب (أوتاوا: المركز الكندي للسياسات البديلة، 2006).

28 منظمة التعاون والتنمية (2012)، "إجمالي الإيرادات الضريبية"، الضرائب: الجداول الرئيسية من منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية رقم 2. دوي: 10.1787/888932691194-en/taxrev-table-2012-1

29 المصدر : منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية /ECLAC/CIAT 2012/، إحصاءات الإيرادات في أمريكا اللاتينية، منشورات منظمة التعاون والتنمية Statlink:
http://dx.doi.org/10.1787/888932691194

30 صندوق النقد الدولي (2011) تعبئة الإيرادات في البلدان النامية
http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/030811.pdf

31 ما هو المطلوب لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية؟ تقييم دولي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، حزيران/يونيو 2010،

32 المعونة المسيحية (2009): الأرباح الزائفة: سرقة الفقراء للحفاظ على إعفاء الأغنياء من الضرائب.

33 منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (2013)، معالجة تآكل القاعدة وتحول الربح من منشورات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية http://dx.doi.org/10.1787/9789264192744-en

34 مأخوذة من مدونة البنك الدولي، حزيران/ يونيو 2013، هنا:
http://blogs.worldbank.org/africacan/is-tanzania-raising-enough-tax-revenue

35 تقديرات تتراوح من 847 مليون دولار أمريكي – 1.29 مليار دولار أمريكي في التقرير التالي: مؤتمر الأسقفية في تنزانيا (TEC)، والمجلس الإسلامي الوطني في تنزانياBAKWATA والمجلس المسيحي في تنزانيا (2012) " سؤال المليار دولار: كيف يمكن لتنزانيا وقف فقدان الإيراد الضريبي؟"

36 مأخوذة من قاعدة بيانات مراقبة الإنفاق الحكومي: www.governmentspendingwatch.org

37 يمكن حساب "فجوة" المعلمين في تنزانيا (على أساس عدد الطلاب في سن المدرسة الابتدائية) بحوالي 39200 معلم، ونسبة 40:1 المعلمين إلى التلاميذ.

38 تستند هذه الحسابات على تقديرات/ مصادر التكلفة التالية. التكاليف على أساس تكاليف وزارة التنمية الدولية من 1.032 دولار سنويا لتدريب معلمي المدارس الابتدائية، 2.50 دولار لكل كتاب، و700،6 دولار لتشييد كل فصل دراسي.
http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmpubacc/1695/1695we02.htm#note14 or http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmpubacc/writev/594/m01.htm

والفجوة في أعداد المعلمين وعدد المعلمين المدربين وأعداد الكتب المدرسية تستند إلى بيانات معهد اليونسكو للإحصاء، http://stats.uis.unesco.org/, تموز/يوليو 2013. راتب المعلم حسب طلبات نقابة المعلمين في تنزانيا من (500 شلن تنزاني) أي (300 دولار) شهريا.

39 صندوق النقد الدولي (2011) تعبئة الإيرادات في البلدان النامية
http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2011/030811.pdf

40 شبكة العدالة الضريبية، تركيز العدل الضريبي: الربع الثالث 2009، المجلد 5 العدد 1: المنافسة الضريبية الداخلية والوعد بالإصلاح الضريبي في البرازيل، لويس فلافيو نيتو. هنا:
http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/TJF_5-1.pdf

41 انظر على سبيل المثال ن. جنسن (2011) "السياسة المالية والشركة:؟ هل يجذب انخفاض معدلات ضريبة الشركات المتعددة الجنسيات" دراسات سياسية مقارنة 45:1004 2012

42 شبكة العدالة الضريبية في أفريقيا وأكشن أيد "سباق نحو الهاوية": المنافسة الضريبية في شرق أفريقيا.
http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/TJN Africa_1107_Concept_Note_Harmful_Tax_Competition_in_East_Africa.pdf

43 اقتباس رئيس بعثة صندوق النقد الدولي في مقال صحفي في صحيفة جميع أفريقيا. أوغندا: رئيس صندوق النقد الدولي يقدم المشورة لحكومة أوغندا للتخلص من الإعفاءات الضريبية. تموز/يوليو 2013 هنا
http://allafrica.com/stories/201307090332.html

44 بحسب موقع www.governmentspendingwatch.org وصل إنفاق الولايات المتحدة لعام 2012 إلى 278 مليون دولار على التعليم الأساسي. بينما من المقرر أن تنفق أوغندا للأعوام 2013/14 مبلغ 1.6 تريليون شلن أوغندي، أي ما يعادل 616 مليون دولار أمريكي - معلومات من التحالف التعليم الوطني الأوغندي.

45 تم التوصل إلى هذه الحسابات باستخدام المصادر التالية: أوغندا: خطة قطاع التعليم 2015-2004، النفقات المخطط لها في مرحلة القطاع الأولى 2014-2013 تصل إلى 770 مليار شلن أوغندي (302 مليون دولار أمريكي) والمبلغ اللازم لتلبية مطالبة الأجور الحالية (200 مليار شلن أوغندي) (77 مليون دولار أمريكي) استنادا إلى تكلفة رواتب للمعلمين الجدد (500000 شلن أوغندي) أي (194 دولار أمريكي) شهريا.

46 بناء على عملية حسابية تستخدم في "امتلاك التنمية"، تقرير بحثي لمنظمة أوكسفام، أيلول/سبتمبر 2011. http://www.oxfam.org/sites/ http://www.oxfam.org/files/rr-owning-development-domestic-resources-tax-260911-en.pdf

47 الإنفاق الفعلي على التعليم الابتدائي في عام 2011 = 59،163 مليون دولار أمريكي: موقع مراقبة الإنفاق الحكومي تموز/يوليو 2013 www.governmentspendingwatch.org, accessed July 2013

48 الحسابات على أساس التكاليف الفعلية لهذه العناصر التي يجري تمويلها من خلال قرض البنك الدولي: انظر البنك الدولي (2011) التقييم المسبق للمشروع على الائتمانات المقترحة بمبلغ 15.8 مليون SRD لجمهورية نيكاراغوا لدعم ثان لمشروع قطاع التعليم.

49 شبكة العدالة الضريبية في أفريقيا وأكشن أيد "سباق نحو الهاوية": المنافسة الضريبية في شرق أفريقيا.
http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/TJN Africa_1107_Concept_Note_Harmful_Tax_Competition_in_East_Africa.pdf

50 موقع مراقبة الإنفاق الحكومي تموز/يوليو 2013
www.governmentspendingwatch.org, accessed July 2013

51 أطفال خارج المدارس / معهد اليونسكو للإحصاء،
http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableViewer/tableView.aspx
تموز/يوليو 2013 م. تكلفة الوحدة لكل طفل في المدارس الابتدائية من إدارة التنمية الدولية
http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmpubacc/1695/1695we02.htm.

52 تمت العمليات حسابية باستخدام المصادر التالية: حسابات فجوة المعلمين (معدل التلميذ:المعلم 40:1) وأعداد الطلاب من معهد اليونسكو للإحصاء، http://stats.uis.unesco.org/
تموز/يوليو 2013. تدريب المعلمين، وبناء الفصول الدراسية والكتب المدرسية تكلفة الوحدة من إدارة التنمية الدولية
http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmpubacc/1695/1695we02.htm
متوسط تكاليف رواتب معلمي الدبلوم/ خريج لجنة التعليم الكينية، التعميم رقم 21/2012 بشأن جدول جديد للرواتب،
http://www.tsc.go.ke/index.php/downloads/finish/32-news/344-re-alignment-of-teachers-salary/0

53 أكشن أيد، (2013)، هذا لا يصدق: كيف تعقد الشركات الكبرى صفقات معفاة من الضرائب.
http://www.actionaid.org/sites/files/actionaid/give_us_a_break_-_how_big_companies_are_getting_tax-free_deals_2.pdf

الملاحظات والمراجع

54 الحسابات استنادا إلى المصادر التالية. أعداد المعلمين ومستويات التدريب باستخدام بيانات معهد اليونسكو للإحصاء، /http://stats.uis.unesco.org, تموز/يوليو 2013. تكلفة تدريب المعلمين استنادا إلى نهاية القصوى لتقديرات إدارة التنمية الدولية (150 دولار سنويا)، هنا
.http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmpubacc/writev/594/m01.htm

55 "التهرب الضريبي" مصطلح غامض بشكل متعمد يستخدم ليشمل "التجنب" (القانوني) والتهرب (غير الشرعي) وهناك العديد من المناطق الرمادية تتعلق به

56 http://www.taxjustice.net/cms/front_content.php?idcat=139

57 تجدر الإشارة إلى أن العدد الدقيق للـ "الملاذات الضريبية" متروك للنقاش وللمنظمات المختلفة تقديرات مختلفة. تقديرات شبكة العدالة الضريبية هي الأعلى: الملاذ الضريبي يدعى أحيانا "السلطات القضائية السرية" هناك مقياس تدريجي من الاتفاق على ما يتم تصنيفه على أنه "ملاذ ضريبي". وفي كلتا الحالتين، تم تحديد 73، ملاذا ضريبيا. المزيد من التفاصيل هنا: http://www.financialsecrecyindex.com/

58 ج. كريستنسن ومورفي (2004)، "اللامسئولية الاجتماعية لتهرب الشركات من الضرائب: المسئولية الاجتماعية للشركات إلى الهاوية. هنا:
http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Development_Journal_-_CSR_to_the_Bottom_Line_-_SEP-04.pdf

59 شبكة العدالة الضريبية (2012)، إعادة النظر في ثمن المبالغ خارج الحدود. هنا
http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Price_of_Offshore_Revisited_120722.pdf

60 الأرقام التي نشرتها منظمة أوكسفام أيار/مايو 2013، هنا:
http://www.oxfam.org.uk/blogs/2013/05/tax-haven-cash-enough-to-end-extreme-poverty

61 شبكة العدالة الضريبية (2012)، إعادة النظر في ثمن المبالغ خارج الحدود. هنا
http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Price_of_Offshore_Revisited_120722.pdf

62 صحيفة الغارديان، تموز/يوليو 2013:
http://www.theguardian.com/commentisfree/2008/nov/27/comment-aid-development-tax-havens

63 تقرير التقدم في أفريقيا 2013: "الإنصاف للجميع في إدارة استخراج الموارد الطبيعية في أفريقيا"
/http://africaprogresspanel.org/en/publications/africa-progress-report-2013

64 استنادا إلى ايجاز من حكومة زامبيا/ تقرير غرفة التجارة. نسخة هنا:
http://www.bloomberg.com/news/2012-11-25/zambia-says-tax-avoidance-led-by-miners-costs-2-billion-a-year.html

65 استنادا إلى ميزانية التعليم الحالية عام 2012 والتي وصلت إلى 957،51 دولار أمريكي. البيانات من موقع مراقبة الإنفاق الحكومي، www.governmentspendingwatch.org, accessed July 2013

66 تقدم الحكومة حاليا 8.9 ٪ من ميزانيتها عام 2012 للتعليم الابتدائي: ما يقرب من 10 ٪ الموصى بها للمدارس الابتدائية، وتعد واحدة من 11 بلدا فقط على مقربة من هذه النسبة. موقع مراقبة الإنفاق الحكومي تموز/يوليو 2013 www.governmentspendingwatch.org, accessed July

67 استنادا إلى بيانات معهد اليونسكو للإحصاء

68 لحسابات حسب المصادر التالية. حسابات فجوة المعلمين وأعداد الطلاب من معهد اليونسكو للإحصاء، تموز/يوليو2013

69 استند هذا على التزام ما قبل الأزمة المالية عندما طرحت فكرة فرض ضريبة استثنائية على التعدين في ضوء الأرباح القياسية للنحاس، والتي لم تتحقق وقتها بسبب انخفاض الأرباح. تأمل الحملة العالمية للتعليم للجميع في تفعيل هذا الأمر في ضوء التطورات الجديدة. المعلومات من: اليونسكو (2009) ورقة معلومات أساسية أعدت لتقرير الرصد العالمي للتعليم للجميع 2010: السبيل إلى إنصاف المحرومين. تأثير الأزمة المالية على الحيز المالي للإنفاق على التعليم في أفريقيا
http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001868/186832e.pdf

70 تقرير التقدم في أفريقيا 2013: "الإنصاف للجميع في إدارة استخراج الموارد الطبيعية في أفريقيا"
/http://africaprogresspanel.org/en/publications/africa-progress-report-2013

71 دان ووتش وكونكورد: "الأرباح الذهبية لنفقات غانا - مثال على عدم التماسك في سياسة الاتحاد الأوروبي"

72 قاعدة بيانات معهد اليونسكو للإحصاء، تموز/ يوليو 2013

73 البنك الدولي (2012) وثيقة تقييم مسبق لمشروع منحة صندوق الشراكة العالمية للتعليم/GPE بقيمة 75.5 مليون دولار أمريكي لجمهورية غانا.

74 بناء على حسابات تكاليف البنك الدولي/الشراكة العالمية للتعليم/GPE بقيمة دولار 15.56مليون لتدريب ما يصل إلى 8000 من المعلمين غير مدربين على مستوى دبلوم المعلمين غير المدربين في التعليم الأساسي، البنك الدولي (2012) وثيقة تقييم مسبق لمشروع منحة صندوق الشراكة العالمية للتعليم/GPE بقيمة 75.5 مليون دولار أمريكي لجمهورية غانا.

75 إحصائيات مقاطعة البنك الدولي. تموز/ يوليو 2013 http://go.worldbank.org/HTJRS2C080

76 المعونة المسيحية، 2009: "كسر لعنة الموارد"
http://www.christianaid.org.uk/Images/breaking-the-curse.pdf

77 مقال للفايننشال تايمز، تموز/يوليو 2013 هنا:
http://www.ft.com/cms/s/0/93b47d9a-b196-11e2-b324-00144feabdc0.html#ixzz2ZCQmREZ4

78 مقال للغارديان، تموز/يوليو 2013 هنا:
http://www.guardian.co.uk/business/2011/apr/17/glencore-denies-copper-tax-allegations

79 سي. كومار (2009) تقويض الفقراء: الإصلاحات الضريبية على التعدين في أمريكا اللاتينية، المعونة المسيحية

80 سي. كومار (2009) تقويض الفقراء: الإصلاحات الضريبية على التعدين في أمريكا اللاتينية، المعونة المسيحية

81 أعداد الأطفال خارج المدارس وتكلفة لكل طالب (كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي) من معهد اليونسكو للإحصاء. الناتج المحلي الإجمالي من قاعدة بيانات البنك الدولي. جميع أرقام عام 2010. جميع الأرقام. تموز/يوليو 2013.

82 اليونسكو تموز/يونيو 2013 ورقة سياسة 8، تحويل "لعنة الموارد" إلى "بركة للتعليم"
unesco.org/images/0022/002204/220443E.pdf

83 سي. كومار (2009) تقويض الفقراء: الإصلاحات الضريبية على التعدين في أمريكا اللاتينية، المعونة المسيحية

84 مقال في صحيفة الإندبندنت:
http://www.independent.co.uk/news/business/news/uganda-finds-heritage-liable-for-404m-in-tax-6267661.html

85 اقتبست ميزانية التعليم للعام 2012/13 من قاعدة بيانات مراقبة الإنفاق الحكومي www.governmentspedningwatch.org. الفجوة التمويلية من خطة قطاع التعليم في أوغندا -2004 2015 (وزارة التعليم). أرقام الأطفال ممن هم خارج المدرسة من قاعدة معهد اليونسكو للإحصاء. الإنفاق لكل تلميذ (84 دولار سنويا) من الموجز التعليمي العالمي 2012 - الفرص الضائعة: أثر إعادة الصفوف وترك المدرسة في وقت مبكر، معهد اليونسكو للإحصاء.

86 سمنر وتيواري، 2010 ؛ الدائرة الاقتصادية-الأمم المتحدة،2009، اليونسكو، 2010 هنا
http://www.brookings.edu/research/papers/2012/01/measuring-educational-inequality-watkins

87 ك. واتكينز وآخرون، (2009) تقرير رصد التعليم للجميع العالمي لعام 2009 التغلب على عدم المساواة: أهمية المسائل الحكم، اليونسكو

88 قاعدة البيانات اليونسكو WIDE (قاعدة البيانات العالمية حول عدم المساواة في التعليم)
/http://www.education-inequalities.org

89 ك. واتكينز. وأليمايو (2012) تمويل من أجل كينيا أكثر عدلا وازدهارا: استعراض تحديات الإنفاق العام والخيارات المتاحة للأقاليم الجافة وشبه الجافة، معهد بروكينغز

90 ك. واتكينز. وأليمايو (2012) تمويل من أجل كينيا أكثر عدلا وازدهارا: استعراض تحديات الإنفاق العام والخيارات المتاحة للأقاليم الجافة وشبه الجافة، معهد بروكينغز

91 بيغن. ن، 2008"ملاحظات حول عدم المساواة والفقر في البرازيل: الوضع الحالي والتحديات"

92 ك. واتكينز. وأليمايو (2012) تمويل من أجل كينيا أكثر عدلا وازدهارا: استعراض تحديات الإنفاق العام والخيارات المتاحة للأقاليم الجافة وشبه الجافة، معهد بروكينغز
http://www.brookings.edu/research/interactives/africa-learning-barometer

93 البنك الدولي (2005) ورقة عمل التنمية البشرية في منطقة أفريقيا، سلسلة رقم 101 "التعليم الابتدائي والثانوي في ليسوتو تقرير حالة البلد من أجل التعليم"

94 البيانات من الموجز التعليمي العالمي 2012 - الفرص الضائعة: أثر إعادة الصفوف وترك المدرسة في وقت مبكر، معهد اليونسكو للإحصاء.

95 سلسلة لانسيت (2011) استراتيجيات الحد من عدم المساواة وتحسين النتائج النمائية للأطفال الصغار في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل هنا
http://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736%2811%2960889-1/abstract

96 بي روز وآخرون، التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع 2012 (2012): الشباب والمهارات، ووضع التعليم في العمل، اليونسكو.

97 معهد بروكينغز، مركز التعليم العالمي، "بارومبتر التعليم في أفريقيا".

98 معهد اليونسكو للإحصاء (2012) الموجز التعليمي العالمي 2012 - الفرص الضائعة: أثر إعادة الصفوف وترك المدرسة في وقت مبكر http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/ged-2012-en.pdf

99 الحملة العالمية للتعليم (2012) كل طفل يحتاج إلى معلم: ردم الفجوة في أعداد المعلمين المدربين

100 معهد اليونسكو للإحصاء، http://stats.uis.unesco.org/، تموز/يوليو 2013

101 البنك الدولي (2012) وثيقة تقييم مسبق لمشروع منحة صندوق الشراكة العالمية للتعليم/GPE بقيمة 75.5 مليون دولار أمريكي لجمهورية غانا.