الدكتور أمين صالح

التمويل المستدام للتعليم

الحقوق متعددة ولها مضامين محددة ، والدستور اللبناني إلتزم بها ولا سيما ما يتعلق بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان وأوجب على الدولة تجسيد هذه المبادئ في جميع الحقول والواجبات دون إستثناء ، كما إلتزم الدستور المساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمييز أو تفضيل .

ومن أهم الحقوق الإنسانية :

الحق برفع مستوى الحياة ، الحق في الحياة والحرية والسلامة الشخصية ، الحق في حرية التفكير والضمير والدين والرأي والتعبير ، المشاركة في إدارة الشؤون العامة ، الحق في تقليد الوظائف العامة ، الحق في الضمان الإجتماعي ، الحق في العمل والحماية من البطالة ، الحق في الأجر المتساوي للعمل ، الحق في مستوى من المعيشة كاف للمحافظة على الصحة والرفاهية له ولأسرته ويتضمن ذلك التغذية والملبس والمسكن والعناية الطبية والخدمات الإجتماعية اللازمة ، الحق في تأمين المعيشة في حالات البطالة والمرض والعجز والترمل والشيخوخة ، الحق في التعليم ويجب أن يكون التعليم في مراحله الأولى والأساسية إلزامياً وبالمجان وينبغي أن يعمم التعليم المهني والفني وأن ييسر القبول للتعليم الجامعي .

إن معظم الحقوق المذكورة ولا سيما منها ما يتعلق بمعيشة الإنسان تشكل الحماية الإجتماعية للإنسان والتي أصبحت محل إهتمام في لبنان نتيجة نضالات الشعب اللبناني .

الإستراتيجية الوطنية للحماية الإجتماعية

لقد حدد قرار مجلس الوزراء اللبناني رقم 2022/69 الرؤية والأهداف الإستراتيجية ونطاق تغطية الإستراتيجية الوطنية للحماية الإجتماعية في لبنان التي تشكل المحاولة الأولى لترجمة إلتزام الحكومة اللبنانية بإجراء إصلاحات إجتماعية الى نهج ملموس ومتكامل وشامل لعدة قطاعات وذلك بهدف تغيير نمط تقديم خدمات الحماية الإجتماعية الحالي المجزأ وغير المترابط وتحويله الى نظام منسق ومتكامل .

إن غياب نظام شامل وجامع للحماية الإجتماعية أدى الى تهديد الحقوق الإجتماعية الإقتصادية وساهم هذا الغياب في مفاقمة إنعدام المساواة وقوض القدرة على تحقيق النمو والتنمية الشاملين والمتحورين حول الإنسان، وعليه فإن صياغة رؤية للحماية الإجتماعية هي شرط أساسي لتعافي البلد من الأزمات المتعددة الأوجه التي تواجهه .

من المميزات الأساسية للإستراتيجية الوطنية للحماية الإجتماعية :

أولاً : الإستدامة المالية لضمان إستمرارية جميع المبادرات وثباتها بواسطة آليات تنفيذية عملية .

ثانياً : التمويل هو الهدف الإستراتيجي الثالث للإستراتيجية الوطنية للحماية الإجتماعية ، ويقتضي هذا الهدف " تطوير وضمان اليات تمويل قابلة للتنفيذ وعادلة ومستدامة للحماية الإجتماعية لضمان التطبيق التدريجي للإستراتيجية مع الأخذ بعين الإعتبار الوضع المالي العام .

ثالثاً : الوصول المالي الى الخدمات الأساسية ومنها التعليم هو أحد ركائز الإستراتيجية الوطنية للحماية الإجتماعية وتهدف هذه الركيزة الى ضمان توفر القدرة المالية للأسر من أجل إيصال جميع الأطفال الى التعليم .

ويتطلب هذا الأمر ما يلي :

1-ضرورة خفض أو إلغاء التكاليف المباشرة لتعليم أي الرسوم والأقساط الدراسية بشكل أساسي (قطاع عام وقطاع خاص) .

2-خفض التكاليف غير المباشرة للتعليم مثل تكاليف الكتب واللوازم والنقل .

3-الربط الواضح والشفاف بين برامج المساعدات الإجتماعية والوصول المالي الى التعليم إذ يمكن لبرامج المساعدات أن يكون له دور في الحد من الحواجز والمعوقات الإقتصادية المباشرة وغير المباشرة التي تواجهها الأسر الفقيرة والمستضعفة (أو المهمشة) على مستوى الوصول الى الخدمات الأساسية وخاصة التعليم .

4-إقامة روابط بين نظام الرعاية الإجتماعية لدعم الأسر في مواجهة التحديات ذات الصلة ، والربط ببرامج تنشيط سوق العمل لتعزيز توافر فرص العمل .

إن إدراج الوصول المالي الى الخدمات الأساسية ولا سيما التعليم ضمن إستراتيجية وطنية للحماية الإجتماعية هو أساس منطقي ، حيث أنه في الوقت التي قد تساهم فيه المساعدات الإجتماعية والتأمين الإجتماعي في دعم الأسر إقتصادياً فإنه يجب أن تظل الخدمات الأساسية (التعليم ، الصحة ...) متاحة للجميع بشكل منصف ومتساو ، إذ أنه تشير الدراسات والإحصاءات التربوية الى أنه بالرغم من أن توفير التعليم الأساسي مجاني في لبنان إلا أن أعلى معدلات التسرب المدرسي تسجل في أولاد أدنى الفئات الإجتماعية الإقتصادية والسبب الأكثر شيوعاً الذي يعطي لتبرير هذا الواقع هو التكلفة المباشرة وغير المباشرة للتعليم . وتجدر الإشارة الى ان القانون اللبناني ينص على إلزامية ومجانية التعليم الأساسي (الصف الأول حتى التاسع أساسي) ولكن هذا الأمر غير مطبق في التعليم الخاص غير المجاني وليس هناك مراسيم أو قرارات أو إرادة سياسية لتنفيذه .

رابعاً : ضمان النتائج

وبناء لما تقدم فإن ركيزة الوصول المالي الى التعليم كركيزة من ركائز الإستراتيجية الوطنية للحماية الإجتماعية في لبنان أن تضمن النتائج التالية :

1-النتيجة الأولى : أن يكون التعليم النوعي الشامل متاح مالياً لجميع التلامذة في التعليم الأساسي (بما في ذلك القطاع غير الرسمي) مع إيلاء إهتمام خاص للفئات المهمشة والبحث (مرحلياً) في الإعفاء من الرسوم الدراسية في المرحلة الثانوية وفي إطار التعليم والتدريب في المجال التقني والمهني .

2-النتيجة الثانية : أن يكون هدف برامج المساعدات الإجتماعية تعزيز القدرة للوصول المالي الى التعليم للمستفيدين من البرامج .

خامساً : التوجهات والمبادرات الإستراتيجية

لتحقيق النتائج المبينة أعلاه ، يقتضي إعتماد التوجهات والمبادرات الإستراتيجية التالية :

1-التوجه الإستراتيجي الأول : ضمان إلغاء أو تخفيض رسوم التعليم .

ولتحقيق هذا التوجه يقتضي إعتماد المبادرات التالية :

أ – الإتفاق على آليات التمويل مع شركاء التنمية (منظمة الأمم المتحدة للطفولة اليونيسف ، منظمة العمل الدولية ، 14 وكالة حكومية ، 103 من الجهات المعنية غير الحكومية ، صندوق النقد الدولي، البنك الدولي والأونيسكو ...) والجهات المعنية في مجال التعليم لضمان الحفاظ على مجانية التعليم الرسمي والخاص بما في ذلك خفض أو إلغاء أثمان الكتب والزي المدرسي وبدلات النقل .

ب- وضع خريطة طريق لخفض الرسوم بشكل عادل ومنصف على مستوى التعليم الثانوي والتعليم التقني والمهني .

جـ – إيلاء إهتمام خاص بالأطفال المهمشين ومنح إعفاء من الرسوم لمجموعات مستضعفة محددة ودعم في بعض التكاليف ذات الصلة .

د _ مراجعة (إن لم يكن إلغاء) الدعم الذي تستفيد منه المدارس الخاصة المجانية مقابل التمويل المباشر للمدارس الرسمية مع مراعاة الجودة وكفاءة التكلفة .

2- التوجه الإستراتيجي الثاني : إطلاق برامج المساعدات الإجتماعية وتوسعها تدريجياً لتعزيز الوصول المالي الى التعليم وإنشاء الروابط بين الخدمات والبرامج التكميلية .

ويقتضي هذا التوجه إعتماد المبادرات التالية :

أ- تصميم وتعميم منحة وطنية للطفولة يشمل الأطفال ذوي العلاقة في إعانات الإعاقة الوطنية الجديدة التي يجري تصميمها حالياً .

ب- إعطاء الأولية لآلية الإحالة والمتابعة وإدارة الحالة في التعامل مع الأسر التي لديها أطفال الى خدمات الرعاية الإجتماعية ، برامج بناء القدرات ، برامج التعليم المهني والتقني مع ضمان التنسيق بين خدمات الرعاية الإجتماعية ووزارة التربية والتعليم العالي .

ج- ربط المساعدات الإجتماعية بالتعليم والتدريب التقني والمهني الرسمي لتجديد ودعم المهارات بالإضافة الى فرص سبل كسب العيش وغير ذلك من بناء القدرات في مجال المهارات الحياتية .

د- تعزيز الربط بين أنظمة التعليم الثانوي والجامعي والتعليم والتدريب المهني والتقني من جهة وسوق العمل من جهة أخرى .

المصادر الرئيسية لتمويل التعليم

المصادر الرئيسية الثلاثة لتمويل التعليم هي الحكومات والجهات المانحة والأسر . ويقدر تقرير للأمم المتحدة الإنفاق السنوي على التعليم بمبلغ 4.7 تريليونات دولار أميركي في جميع أنحاء العالم . وينفق من ذلك 3 تريليونات دولار أميركي (65% من المجموع) في البلدان المرتفعة الدخل و22 مليار دولار أميركي (0.5 % من المجموع) في البلدان المنخفضة الدخل ، على الرغم من أن المجموعتين

متساويتان تقريباً في عدد الأطفال الذين هم في سن الإلتحاق بالمدرسة . ويمثل إنفاق الحكومات 79% من الإنفاق الكلي بينما يمثل إنفاق الأسر المعيشية 21% ويمثل إنفاق المانحين 12% من مجموع نفقات التعليم في البلدان المنخفضة الدخل و2% في البلدان المتوسطة الدخل الأدنى . تستأثر الحكومات بأربعة من خمسة دولارات تنفق على التعليم .

أولاً : الإنفاق الحكومي

1-الإنفاق السنوي على التعليم :

4.7 تريليون دولار أميركي في العالم منه

3 تريليون دولار (65% من المجموع) في البلدان المرتفعة الدخل

22 مليار دولار (0.5% من المجموع) في البلدان المنخفضة الدخل

على الرغم من أن المجموعتين متساويتان تقريباً في عدد الأطفال الذين هم في سن الإلتحاق بالمدرسة .

2-إنفاق الحكومات : 79%

إنفاق الأسر : 21%

إنفاق المانحين : 12% من مجموع نفقات التعليم في البلدان المنخفضة الدخل

2% في البلدان المتوسطة الدخل الأدنى

3-متوسط الإنفاق على التعليم في العالم عام 2017 بلغ 4.4% من الناتج المحلي الإجمالي

الحد الأدنى المعياري بلغ 4% حتى العام 2030

3.4% في شرق وجنوب آسيا

5.1% في أميركا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي

4- متوسط الإنفاق العام المخصص للتعليم 14.1% من الإنفاق الحكومي

الحد الأدنى المعياري 15%

11.6% في أوروبا وأميركا الشمالية

18% في أميركا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي

5- لا يستوفي أي معيار إجمالاً 43 بلداً من أصل 148 بلد .

6- متوسط حصة نفقات التعليم العام :

ت- المحصصة للتعليم الإبتدائي : 35% في نطاق يتراوح بين 47% في البلدان منخفضة الدخل و26% في البلدان المرتفعة الدخل

ث- المخصصة للتعليم الثانوي : 35% في نطاق يتراوح بين 27% في البلدان المنخفضة الدخل و37% في البلدان المرتفعة الدخل

وتنفق البلدان في أوروبا وأميركا الشمالية نفس المبلغ لكل تلميذ في مرحلة التعليم الإبتدائي وما بعد الثانوي .

تنفق أفريقيا وجنوب الصحراء الكبرى على كل طالب بعد المرحلة الثانوية عشرة أضعاف ما تنفقه على كل تلميذ في المرحلة الإبتدائية .

ثانياً : إنفاق الجهات المانحة

1-نفقة المعونة

وصلت المعونة المقدمة الى التعليم في عام 2016 الى حوالي 13.4 مليار $ التعليم الأساسي 45%.

انخفض نصيب معونة التعليم الأساسي المقدمة للبلدان المنخفضة الدخل من 36% في العام 2002 الى 22% في العام 2016 ، وبلغت حصة أقل البلدان نمواً 34% في عام 2016 بعد أن كانت 47% في عام 2004 .

2-الفجوة التمويلية في بلدان الشريحة الدنيا من البلدان المتوسطة الدخل .

أ- إنخفاض إقراض المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف للتعليم في البلدان المذكورة .

كان متوسط نصيب التعليم بين عامي 2002 و2017 هو 10.7% للقروض التساهلية المقدمة من المؤسسة الدولية للتنمية ، لكنه لم يتعد 6.4% للقروض غير التساهلية من البنك الدولي للإنشاء والتعمير .

ب- إنخفاض حصة التعليم في قروض البنك الدولي للإنشاء والتعمير من 8.2% عام 2012 الى 4.7% في عام 2017 (ربع المبلغ المخصص لقطاع الطاقة والقطاعات الإستخراجية) .

ج- إقتراح من اللجنة الدولية المعنية بتمويل الفرص التعليمية في العالم يرمي الى إنشاء مرفق بتمويل دولي للتعليم لزيادة إقراض المصارف الإنمائية للتعليم في الشريحة الدنيا من البلدان المتوسطة الدخل.

3-المعونة الإنسانية :

أ- بلغ التمويل الإنساني العالمي للتعليم عام 2017 حوالي 450 مليون د.أ

ب- إن نصيب التعليم من مجموع المعونة الإنسانية بلغ 2.1% وهو أقل بكثير من هدف تخصيص 4% على الأقل .

ج- بقيت حصة التعليم تاريخياً من أدنى حصص الإحتياجات الممولة مقارنة بالقطاعات الأخرى.

د- مؤتمر القمة العالمي للمساعدة الإنسانية للعام 2016 تضمن إلتزاماً جديداً بالتعليم في حالات الطوارئ من خلال إنشاء " صندوق التعليم لا يمكن أن ينتظر" .

4-الفجوة التمويلية :

قامت دراسة للتكاليف لعام 2015 بحساب الفجوة التمويلية فحددتها بـ 8.5 مليار د.أ وهي فجوة يلزم أن يغطيها المجتمع الدولي ، وهذا يشكل مبلغ 113 د.أ لكل طفل أي بزيادة بمقدار عشرة أضعاف في الإتفاق الحالي لكل تلميذ .

يتوخى صندوق "التعليم لا يمكن أن ينتظر " :

- جمع 1.5 مليار د.أ سنوياً

- زيادة حصة التعليم من المعونة الإنسانية بمقدار 1.2 نقطة مئوية بحلول العام 2021 .

5-يلزم إتخاذ إجراءات تخدم تعليماً شاملاً للجميع وعادلاً ذا نوعية جيدة .

وضعت مجموعة التعليم العالمية مبادئ توجيهية لتقييم الإحتياجات .

ثالثاً : إنفاق الأسر المعيشية

- البيانات المتعلقة بمساهمات الأسر المعيشية تقيد تحليل مجموع نفقات التعليم

- أصدر معهد اليونسكو للإحصاء بيانات عن الأسر في عام 2017 لكن التغطية لا تزال محدودة.

- قد تكون حصة الأسر المعيشية من مجموع الإنفاق على التعليم مرتفعة للغاية في بعض البلدان المنخفضةالدخل وبعض البلدان المتوسطة الدخل (لبنان 66%)

- في تشيلي : أدت الإحتجاجات الطلابية الضخمة بسبب عدم كفاية التمويل الحكومي للتعليم الى تغييرات في السياسة العامة ، ونتيجة لذلك إنخفضت حصة الأسر من مجموع الإنفاق على التعليم بين عامي 2005 و2015 من حوالي 50% الى أقل من 20% .

وهنا لا بد من الإشارة الى أن كلفة التعليم الخاص هي ضريبة يدفعها عامة الناس بدلاً من أن تتحملها المؤسسات الإقتصادية ذات الربحية العالية والتي تتهرب من الضريبة .

أمثلة على الإنفاق الحكومي

الدول الأوروبية السبع التي توفر التعليم العالي المجاني

الترتيب	الدولة	الإنفاق على الطالب $	نسبة الشباب الملتحق بالجامعات
3	السويد	20.064	68%
1	النروج	18.942	77% الدول الأكثر إنفاقاً على التعليم العالي 1.3% من الناتج المحلي
5	الدانمارك	17.643	55%
6	إيرلندا	16284	51%

2 فنلندا 15400 69%

1 إيسلندا 10429 77%

4 الشيك 598738%

ثانياً : الدول العربية

نسبة الإنفاق على التعليم من
إجمالي الإنفاق العام

الدولة	النسبة
السعودية	24.6
الإمارات	21.1
عمان	18.8
قطر	12.2
الكويت	8.9
البحرين	8.5

ملاحظات :

- زاد الإنفاق في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من 12.7% عام 1985 الى 19.3% .

- تخصص السعودية 25% من ميزانيتها على التعليم وتنمية الموارد البشرية .

- يبلغ متوسط الإنفاق العام على التعليم من الدخل القومي في دول الخليج 3.9% بينما يبلغ متوسط نسبة الإنفاق العالمي 4.6% .

- وفقاً للتصنيف الذي نشرته منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية للتحصيل العلمي في 76 بلداً جاءت :

- عُمان في المركز الـ 72 : أقل دول الخليج في التحصيل

دولة قطر 68

السعودية 66

البحرين 57

الإمارات 45

ولم تظهر الكويت في القائمة .

لم تحتل أي دولة من دول الخليج مركزاً متقدماً في التصنيف .

الدولة المرتبة

الإمارات 45 الأفضل خليجياً

البحرين 57

السعودية 66

قطر 68

عُمان 72

بعض المعلومات عن التعليم في لبنان

أولاً : مشاكل التعليم في لبنان

1-الخلل البنيوي:

- حرية التعليم :

- التعليم الرسمي

- التعليم الخاص

- إحتكار الطوائف والمذاهب والإرساليات للمؤسسات التعليمية

- **التنازع في صلاحيات المراجع التربوية**
- **عدم تمكن التعليم الرسمي من تشكيل قاعدة لبناء الهوية الوطنية**
- **تحول التعليم الى تجارة**
- **غلبة التعليم النظري على التعليم التطبيقي : نسبة التعليم المهني 6.1%**
  نسبة التعليم العام 78.5%
  نسبة التعليم الجامعي 15.5%
- **إنخفاض كلفة التعليم الرسمي وإرتفاع كلفة التعليم الخاص**

	الرسمي	الخاص
كلفة التعليم	1.1 مليار $	4.1 مليار $
كلفة الطالب	$2391	$4530

ثانياً : التدهور المعيشي وأثره على التعليم

واحد من أصل 4 ترك التعليم

3 من أصل 10 إجبروا على خفض إنفاقهم على التعليم

ستزداد نسبة الرسوب والتسرب والأمية

إنخفاض القيمة الشرائية للإنفاق الحكومي على التعليم

السنة	قيمة الإنفاق مليار ل.ل	سعر الصرف	القيمة بالدولار مليون $
2017	1507.51709		1133.67
2018	1507.52092		1387.73
2019	1620.752086		1287.06
2020	5587.581953		349.53
2021	16105.331879		116.67

2022	420003621		86.21
2023	850003621		42.60
2024	18858	89500	210.70
2025	36559	89500	408.48

لم تصدر موازنة عن عام 2023 لذا تم إعتماد مبدأ الإثني عشرية.

الخلاصة :

إن التمويل المستدام للتعليم خاصة ولباقي حقوق الإنسان عامة ، يتطلب بنظرنا تأمين الموارد التالية بشكل مستدام:

1-زيادة الإقتطاع الضريبي من 14.4% الى 25% وتخصيص نصف هذه الزيادة لتمويل التعليم الإلزامي في جميع المراحل .

2-مكافحة التهرب الضريبي :

إن تحصيل الضرائب كافة وفقاً لأحكام القوانين المرعية الإجراء كاف لوحده لتمويل مستدام كافة حقوق الإنسان الإجتماعية ، وذلك كما يستفاد من الإحصاءات التالية :

- **بلغ حجم التهرب الضريبي عالمياً في العام 2013 حوالي 32 تريليون د.أ**
- **بلغت خسارة الدول العربية من الضرائب على الشركات حوالي 8.9 مليار د.أ ونسبة المنافسة الضريبية (الإعفاءات الضريبية) حوالي50 مليار د.أ**
- **500 مليار د.أ حجم تهرب الشركات من الضرائب**
- **ما بين 500 الى 600 مليار د.أ حجم النهرب الضريبي في الجنات الضريبية**
- **حجم التهرب الضريبي في لبنان وبالرغم من عدم وجود إحصاءات ، إلا أنه لا يقل عن 2 الى 4 مليار د.أ سنوياً (الرسوم الجمركية ، الضريبة على القيمة المضافة TVA ، التهريب ، الضرائب على الدخل ، الإعفاءات الضريبية ....)**

ولكن أفضل سبل التمويل المستدام للتعليم تكون :

إنشاء صندوق سيادي للتعليم

تتألف موارده من :

- **نسبة مئوية من إيرادات الدولة من الضرائب والرسوم وحاصلات أملاك الدولة**
- **نسبة مئوية من إيرادات أشغال الأملاك العمومية**
- **نسبة مئوية من إيرادات الدولة من الغاز والنفط والثروات الطبيعية**