الفصل الخامس

الموارد المخصصة للتعليم

فى الفصل الرابع تناولنا تقديرات الانفاق العام على التعليم فى مجموعات الدول المختلفة. وكذلك فى بعض الدول وخاصة مصر بشىء من التفصيل. ووجدنا أن جملة الانفاق على التعليم وكذلك الانفاق على التعليم كنسبة من الناتج القومى الاجمالى، تختلف كثيرا بين الدول المتقدمة والدول النامية.

وسوف نحاول فى هذا الفصل أن نركز على الموارد المخصصة للتعليم أو تكاليف التعليم فى داخل مجموعة البلدان النامية. وسوف نقسم هذا الفصل إلى قسمين رئيسيين. الأول يتناول أهم العوامل التى تحدد حجم هذه الموارد، أما القسم الثانى فيتناول مدى رغبة حكومات البلدان النامية فى توفير الموارد اللازمة للتعليم.

أولا: العوامل المحددة للموارد المخصصة للتعليم:(١)

وأهم هذه العوامل ما يلى:

١- الطلب على التعليم:

أن معدل الزيادة فى الطلب على التعليم منذ نهاية الحرب العالمية الثانية، مع وجود ضغط كبير لتلبية هذا الطلب، كان أهم عامل بمفرده يؤدى إلى الزيادة الكبيرة فى الموارد المخصصة للتعليم أو تكاليف التعليم. وترجع الزيادة فى الطلب على التعليم إلى مجموعة من العوامل أهمها:

١) ثورة التوقعات Revolution of rising expectations والتى اجتاحت كلا من البلدان النامية والبلدان الصناعية.

٢) تبنى سياسات قومية تجعل التعليم متاحا للجميع بغض النظر عن قدراتهم المالية (ومن هذه الشعارات أن التعليم كالماء والهواء).

---

(1) P.H. Coombs & J. Hallack, Cost Analysis in Education.

٣) الزيادة الكبيرة فى عدد السكان والتى لم تحدث من قبل وخاصة فى البلدان النامية.
٤) الاعتراف المتزايد بالأهمية الكبرى للتعليم فى التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
٥) زيادة الاحتياج إلى اليد العاملة المتعلمة وذلك نتيجة للتقدم التكنولوجى وخطط التنمية الاقتصادية الطموحة فى الداخل والخارج.

ومن المنتظر أن يستمر الطلب على التعليم فى الازدياد فى الدول المختلفة، مع الاختلاف فى الشكل والعمق من بلد إلى آخر. وبالإضافة إلى العوامل السابقة التى تشجع الطلب على التعليم، فإن التعليم ذاته يخلق الطلب عليه Education Creates its own demand وذلك بشكل مستقل عن حالة الاقتصاد القومى، وعن قدرة النظام التعليمى على تلبية هذا الطلب. ومن ذلك مثلا فإننا نرى أن التلاميذ الصغار الذين ينهون مرحلة التعليم الابتدائى يطلبون الالتحاق بمرحلة التعليم الاعدادى فالثانوى. وهؤلاء الذين ينهون المرحلة الأخيرة يبذلون كل جهدهم للالتحاق بالجامعات. وذلك بغض النظر عن اعتبارات كثيرة منها: أ- حالة سوق العمل، ب- مدى توفر الاماكن فى المدارس والجامعات، جـ- ضعف امكانيات أولياء الأمور. كذلك فإن الاباء يرغبون فى أن يحصل أبناؤهم على تعليم أفضل مما حصل عليه هؤلاء الاباء أنفسهم. وعلى ذلك فإن الطلب على التعليم معرض للزيادة بصورة مستمرة.

٢- تقنيات التعليم: Educational technologies

أن التقنيات المستخدمة فى التعليم والمعتمدة أساسا على اليد العاملة highly labour intensive technologies لم تتغير كثيرا خلال العقود الماضية. وذلك بعكس الحال بالنسبة للمجالات الاخرى مثل الزراعة والصناعة والنقل والمواصلات، والتى عاصرت تطورات تكنولوجية كبيرة أدت فى النهاية إلى تقليل الاعتماد على اليد العاملة، والاعتماد الكبير على رأس المال. وقد أدى الاعتماد الكبير لنظام التعليم على اليد العاملة (أو على المدرس) إلى ازدياد أهمية الاجور والحوافز والبدلات التى تدفع للمدرسين، بحيث أصبحت تشكل الان ما لا يقل عن ثلثى ميزانيات التعليم الجارية فى الكثير من الدول.

كذلك فإن المحاولات التى أدت إلى تقليل عدد التلاميذ فى الفصل، وتقليل عدد

التلاميذ إلى المدرس Pupil teacher rates وكذلك الارتفاع بالمؤهلات العلمية للمدرس قد أدت إلى زيادة التكلفة الخاصة بتعليم كل تلميذ، ومن ثم زيادة ميزانية التعليم بصورة كبيرة.

٣- هيكل مرتبات المدرسين: Salary Structures

ان من العوامل الاخرى المؤثرة على تكلفة التعليم هو طبيعة هيكل المرتبات الخاص بالمدرسين والذى يسمح بالزيادة التلقائية فى المرتبات وذلك على أساس سنوات الخدمة.

وعلى ذلك فإنه فى الفترات التى لا يتم فيها تعيين مدرسين شباب فى أول السلم الوظيفى (أى بمرتبات صغيرة) فإن المدرسين القدامى تزداد مرتباتهم بصورة مستمرة. ومن ثم فإن جملة الاجور والمرتبات تزداد بشكل واضح، حتى ولو لم يحدث تغيير فى هيكل المرتبات، وذلك بتحريك فئات الاجور إلى أعلى وزيادة العلاوات السنوية وغيرها.

٤- معدلات التسرب والاعادة: Dropout & Repeater ratios

أن الزيادة فى عدد التلاميذ المسجلين فى المدارس فى البلدان النامية فى الستينات والسبعينات قد صاحبها زيادة كبيرة فى عدد التلاميذ المتسربين من الصفوف التعليمية، والتلاميذ الذين يعيدون سنوات الدراسة، وخاصة فى المرحلة الابتدائية. وهذا من شأنه أن يرفع من تكاليف التعليم فى المتوسط بالنسبة لكل تلميذ أنهى مرحلة التعليم، وكذلك حدوث تبديد كبير فى موارد التعليم النادرة. فمثلا لو بقى التلميذ فى مرحلة التعليم الابتدائى سبع أو ثمان سنوات بدلا من ست سنوات، تكون تكلفة تعليم هذا التلميذ قد زادت بمقدار السدس أو الثلث على التوالى. كذلك تزداد تكلفة التلميذ الذى أنهى مرحلة تعليمه بسبب ازدياد عدد التلاميذ المتسربين، أى الذين يتركون المدرسة قبل الحصول على شهادة اتمام المرحلة التى يدرسونها.

٥- معدلات استخدام الموارد التعليمية:

تتأثر تكلفة التلميذ كثيرا نتيجة لمعدل تشغيل المدرسين والاجهزة التعليمية والأبنية والمعامل وغيرها. وتبين الدراسات التى أجريت على بعض البلدان النامية أنه فى مرحلة

الجامعة وخاصة الكليات العملية أن المعامل والأبنية لا يتم تشغيلها بالكامل وأنها تظل عاطلة لفترات طويلة مما يرفع من التكاليف الفعلية لتعليم طلاب هذه الكليات. كذلك تبين الدراسات أنه يمكن تخفيض تكاليف التعليم الخاصة بتلاميذ المدارس لو تم تحويل الطلاب من المدارس المزدحمة إلى المدارس غير المستغلة بالكامل، وذلك بدلا من انشاء مدارس جديدة تكلف الكثير من الأموال.

وبالطبع فإن هذا الكلام لا ينطبق على حالة المدارس والكليات الجامعية فى مصر. حيث أن كل الكليات والمدارس تقريبا تعانى من ارتفاع الكثافة فى الصفوف الدراسية، وأن الابنية والمعامل مستغلة بالكامل. والدليل على ذلك تشغيل المدارس فترتين أو ثلاث فترات فى اليوم الواحد، وكذلك تشغيل قاعات الدرس فى الجامعات حتى ساعات متأخرة من الليل. مما يقلل كثيرا من أثر هذا العامل بالنسبة لتكاليف التعليم.

ثانيا: مدى رغبة الحكومات فى البلدان النامية فى توفير الموارد اللازمة للتعليم[1]

ان رغبة حكومات الدول النامية فى توفير الموارد اللازمة لقطاع التعليم قد أصابها بعض الاحباط وذلك بسبب تناقص الاموال المتاحة لدى الحكومات بسبب الظروف الاقتصادية السيئة وازدياد حدة المديونية الخارجية لهذه الدول. ولكن يلاحظ أن هناك مجموعة من العوامل الداخلية تؤثر فى رغبة الحكومات وحماسها فيما يتعلق بالانفاق على التعليم وهذه العوامل تنقسم إلى مجموعتين: مجموعة لا تشجع على التوسع فى الانفاق على التعليم والأخرى تشجع على التوسع فى الانفاق على التعليم. وسوف نتناول بالتحليل عناصر كل مجموعة على حدة.

(1) Keith M. Lewin, Education in Austerity: Options for planners, Paris, 1987.

١- عوامل داخلية لا تشجع على التوسع فى الانفاق على التعليم:

(١) زيادة البطالة بين المتعلمين: Educated Unemployment

أصبحت البطالة بين المتعلمين ظاهرة شائعة بين الدول المختلفة حيث أصبح عدد خريجى المدارس والجامعات يفوق معدل نمو الاقتصاد القومى. وقد لجأت الكثير من الدول النامية إلى الاسراع فى عملية التعليم بعد تحررها من الاستعمار وذلك لتخريج أفراد متعلمين لكى يحلوا محل المستعمر الاجنبى. ولكن من الملاحظ أن عدد هؤلاء الاجانب كان قليلا وكانوا موزعين على المراكز الهامة فى المجتمع. أما عدد الخريجين الوطنيين فإنه أصبح يفوق بكثير معدل النمو فى الوظائف المختلفة، ومن ثم انتشرت ظاهرة البطالة، وطال الوقت الذى يمر بين سنة التخرج والحصول على عمل حتى فى البلاد التى تلتزم فيها الدولة بتشغيل الخريجين كما هو الحال فى مصر. حيث أن خريجى الجامعات دفعة ١٩٨٣ تم توظيف بعضهم فى عام ١٩٨٩ ويصبح هناك ست دفع من الخريجين مازالت فى انتظار الوظيفة.

وفى البداية كان خريجوا الجامعات فى مصر وفى غيرها من البلدان النامية يجدون عملا بسهولة وكان خريجوا المدارس الثانوية هم الذين يجدون صعوبة فى الحصول على العمل، ولكن الآن أصبح الجميع يعانون من البطالة وخاصة خريجوا الكليات النظرية والعلوم الانسانية. وقد اضطر الكثيرون من خريجى الجامعات إلى قبول أعمال تقل بكثير عن مستوى تعليمهم. ولا نحتاج إلى أن نؤكد فى هذا الصدد أن انتشار البطالة بين خريجى الجامعات يسبب مشاكل سياسية للحكومات، وكثيرا ما يؤدى إلى المظاهرات، هذا فضلا عن الاحباط والشعور بعدم الانتماء لدى الشباب من خريجى المدارس والجامعات.

ولعل عدم التمشى بين العرض (من الخريجين) والطلب (على الخريجين) يرجع إلى الزيادة السريعة فى عدد السكان، وزيادة عدد الراغبين فى التعليم، هذا فضلا عن بطء معدل نمو قطاع الانتاج الحديث.

ولا نحتاج إلى أن نؤكد أن البطالة بين الخريجين يترتب عليها تحمل المجتمع

لتكلفة كبيرة وهى المعروفة بتكلفة الفرصة Opportunity Cost وهذا عامل هام فى الحض على عدم التوسع فى الانفاق على التعليم.

(٢) هجرة العقول: Brain Drain

فقدت الدول النامية عددا كبيرا من المتعلمين فى خلال عقدى الستينيات والسبعينيات وذلك عن طريق الهجرة إلى الخارج، وخاصة إلى الولايات المتحدة وإلى الدول التى كانت تستعمر البلدان النامية من قبل. فمثلا رعايا المستعمرات البريطانية ممن حصلوا على شهادات جامعية عالية قد هاجروا إلى بريطانيا، ورعايا المستعمرات الفرنسية هاجروا إلى فرنسا وهكذا. وكان الدافع وراء ذلك الاجور العالية وفرص العمل الأفضل.

وقد كان حجم هجرة العقول من الكبر بحيث أنه قد أضر بمسيرة التنمية فى بعض الدول الصغيرة فى أفريقيا. وقد أدى حدوث الركود الاقتصادى وازدياد معدل البطالة فى البلدان الصناعية خلال السبعينات إلى قيام هذه الدول بوضع قيود على الهجرة إليها. ولكن الرواج الاقتصادى الكبير الناتج عن عائدات النفط فى البلدان الخليجية ودول شمال افريقيا النفطية بعد عام ١٩٧٤ قد عوض جزئيا عن نقص هجرة اليد العاملة إلى البلدان الصناعية. ومع انخفاض أسعار البترول فى منتصف الثمانينات فإن الهجرة إلى البلدان البترولية قد توقفت. بل أن الكثيرين – وخاصة من الايدى العاملة غير المدربة أو نصف المدربة – قد عادوا إلى بلادهم. ولكن مازالت البلاد النفطية فى حاجة – وان كان بدرجة أقل – إلى حملة المؤهلات العالية من أطباء ومهندسين وأساتذة جامعة ومدرسين وغيرهم. وهؤلاء يكونون ما يعرف بفئة المهنيين.

ولاشك أن رعايا الدول النامية العاملون فى الخارج – كانوا ومازالوا – يحولون إلى دولهم جزءا من مدخراتهم وبعضهم يدفع ضرائب لدولهم فى شكل نقد أجنبى، ومن ثم فان هذا العائد الصافى يشكل نوعا من العائد على الاستثمار فى التعليم الذى تحملته البلدان النامية فى سبيل تعليم أبنائها المهاجرين إلى الخارج. هذا وان كانت العوائد ضعيفة كما هو الحال فى مصر. فنفقة تعليم أستاذ الجامعة أو الطبيب أو المهندس لا يمكن استردادها وذلك لأن تكاليف تعليم وتدريب هذه الفئات لسنوات طويلة

هى تكاليف باهظة.

وفى النهاية فإننا نجد ان ارتفاع معدل هجرة اليد العاملة المتعلمة والمدربة من شأنه أن يضعف الحافز لدى الدولة على التوسع فى دعم التعليم العام والجامعى.

(٣) ازدياد المؤهلات المطلوبة للوظائف المختلفة:

Qualification escalation

ونعنى بذلك ميل رجال الأعمال إلى طلب مؤهلات أعلى فى المتقدمين للعمل لديهم وذلك على الرغم من أن طبيعة الوظائف ظلت كما هى بدون تغيير. ان ازدياد المؤهلات المطلوبة لعمل معين ظاهرة نلاحظها فى كل من البلاد المتقدمة والنامية على حد سواء. ونجد فى الكثير من الدول ان الوظائف الكتابية العادية التى كان يشغلها حاملوا الشهادات الابتدائية فى وقت ما، اصبحت تتطلب موظفين من حاملى الشهادات الثانوية وأحيانا من حاملى الشهادات الجامعية فى حين أن طبيعة الوظيفة بقيت كما هى بدون تغيير ملحوظ. وتتعمد الشركات العامة والخاصة إلى المبالغة فى الكفاءات المطلوبة للوظائف المعلن عنها وذلك كوسيلة للحد من الطلبات التى تقدم لها من قبل الايدى العاملة العاطلة التى تتزاحم فى سوق العمل.

حقيقة ان الموظف ذو المؤهل الأعلى يتمتع بكفاءة أعلى فى أداء العمل عن الموظف ذو المؤهل الأقل وهذا يفيد الاقتصاد القومى ككل من ناحية رفع انتاجية العاملين. ولكن قضاء الشخص سنوات أطول فى الدراسة يترتب عليه تكلفة أيضا يتحملها المجتمع. وهنا يجب أن نقارن بين التكلفة العامة (أو الاجتماعية) والعائد العام (أوالاجتماعى).

أما اذا كان الغرض من طلب مؤهلات أعلى هو أساسا لتصفية (أو انتقاء أو غربلة) Screening اعداد المتقدمين فان هذه تعتبر طريقة ذات تكاليف عالية يتحملها المجتمع. ومن ثم تشجع الاتجاه الذى ينادى بعدم المبالغة فى التوسع فى التعليم العالى طالما أنه لا يتم الاستفادة كثيرا بالتخصص الذى حصل عليه الخريج أثناء دراسته الجامعية.

وبالتالى فإن المبالغة فى المؤهلات المطلوبة للعاملين فى وظائف عادية تعتبر

اهدارا للموارد الخاصة بالمجتمع والحط من قدر الشهادات المدرسية والجامعية. وهذا العامل لاشك يضعف من الحافز لدى الدولة لتوفير أموال كافية للانفاق على التعليم.

٢- الضغوط المضادة والتى تشجع على زيادة الاستثمار الحكومى فى التعليم:

وتشتمل هذه العوامل على ما يأتى:

(١) زيادة الطلب على التعليم لاسباب اجتماعية بالاضافة إلى الزيادة فى عدد السكان:

أن هناك مظاهر لذلك أهمها أن التوسع فى التعليم يتضمن بداخله العوامل التى تشجع على مزيد من الطلب على التعليم. فالتوسع فى التعليم الابتدائى يزيد الضغط على التعليم الثانوى، والتوسع فى الاخير يزيد الضغط على التعليم الجامعى. ونحن نلاحظ ذلك بشكل واضح فى نظام التعليم فى مصر. ومع انتشار المدارس الابتدائية، وكذلك خريجى هذه المدارس فإن القيمة الاجتماعية وكذلك السعرية لهؤلاء الخريجين تتضاءل، ومن ثم يشتد الضغط من جانب هؤلاء على مواصلة التعليم خلال المرحلة الثانوية. ومع ازدياد عدد هؤلاء فإن القيمة الاجتماعية وكذلك السوقية لحملة الشهادة الثانوية والشهادة المتوسطة بصفة عامة تصبح قليلة، ومن ثم يضغط هؤلاء فى سبيل الالتحاق بالجامعات. كذلك فإنه مع انتشار المدارس فى كل مكان فإن الطلب على التعليم أصبح كبيرا، وذلك بعكس الحال لو كان عدد المدارس قليل ويضطر الاباء إلى تحمل تكاليف انتقال واقامة أبنائهم فى أماكن بعيدة مما يحد من الاقبال على تعليمهم.

كذلك فإن الزيادة السريعة فى عدد السكان ومحاولة الاحتفاظ بنفس معدل قيد التلاميذ فى المدارس (مثلا الاطفال الذين يصل سنهم إلى ٦ سنوات لابد أن يقيدوا جميعا فى المدارس الابتدائية) من شأنه أن يزيد بصورة كبيرة عدد المدارس ومن ثم الاستثمار فى التعليم (راجع الفصل الثالث) وذلك على عكس الحال فى الدول ذات معدل الزيادة المنخفض فى عدد السكان مثل الصين (١,٢٪). أو الدول الصناعية حيث

أصبحت الزيادة فى عدد السكان محدودة للغاية (١/٢٪) وبعضها أصبح يتميز بثبات عدد السكان أو حتى تناقصها (راجع الفصل الثالث).

(٢) احتياجات القوى العاملة:

تاريخيا اعتمد تخطيط القوى العاملة على توفير اليد العاملة من حملة الشهادة الثانوية والمؤهلات العالية وذلك لمواجهة العجز فى هذه المستويات من التعليم. وكان التركيز على توظيف اليد العاملة من حملة المؤهلات المذكورة. اما فى السنوات القليلة الماضية فقد تحول تخطيط القوى العاملة نحو التركيز على تخصصات علمية أو تطبيقية (تكنولوجية) معينة، وكذلك نحو التوسع فى توظيف الفتيات. وقد انعكس ذلك فى التوسع فى برامج التعليم فى التخصصات المذكورة فى البلدان النامية المختلفة. وقد كان للصعوبات التى واجهتها خطط التنمية الاقتصادية فى البلدان النامية بسبب ندرة الكفاءات فى تخصصات علمية وتكنولوجية معينة، اثرها فى توجيه مزيد من الانفاق على التعليم فى التخصصات التى تتطلبها خطط التنمية الاقتصادية.

(٣) مجموعات المصالح: Interest Groups

يلاحظ أنه فى أغلب الدول النامية نجد أن مجموعات المصالح المرتبطة بالتعليم سواء العاملين به أو حملة المؤهلات العلمية بما لهم من نفوذ فى دوائر الحكومة المختلفة، وخاصة الجهات صانعة القرار. فانهم يضغطون بشكل قوى لزيادة الانفاق على التعليم وذلك حتى يتم توفير فرص لتعليم أبنائهم وأقاربهم.

(٤) ايديولوجية التعليم المجانى:

اصبح توفير التعليم المجانى فى مرحلة التعليم الاساسى من الحقوق الاساسية للانسان سواء فى الدول النامية أو الدول الصناعية. ولو أن حق الافراد فى التعليم المجانى قد أخذت به الدول مؤخرا حتى فى البلاد الصناعية، إلا أن الامم المتحدة فى الاعلان العالمى لحقوق الانسان فى عام ١٩٤٨ قد تضمنت الاعلان حق كل انسان فى التعليم وانه يجب أن يكون تعليما حرا أو مجانيا على الأقل فى المراحل الأولى للتعليم.

وفى السبعينيات نجد أن الكثير من الدول قد طبقت مبدأ حق كل مواطن فى التعليم الاساسى. وفى الثمانينات أصبح التعليم الثانوى هدف الكثير من الدول التى لم تحقق هذا الهدف من قبل.

obeikandl.com