زيادة التمويل العالمي للتعليم:

تعهدات جريئة وصادقة بتحقيق التغيير المستدام

إحاطة للشركاء من البلدان النامية بشأن تجديد الشراكة العالمية من أجل التعليم/ GPE

ملخص

في إطار الاتفاق على الهدف 4 من أهداف التنمية المستدامة وإطار العمل للتعليم Education 2030 Framework for Action (FFA)2030 التزمت الحكومات بضمان التعليم الجيد والمنصف للجميع والتعلم مدى الحياة بحلول عام 2030. وإدراكا بأن تنفيذ هذه الخطة سيتطلب المزيد الأموال المخصصة للتعليم، يحدد إطار العمل للتعليم معايير التمويل التي تلزم الحكومات بإنفاق ما لا يقل عن 4-6% من الناتج المحلي الإجمالي و15-20% من إجمالي الميزانيات على التعليم، ويمثل مؤتمر التجديد المقبل للشراكة العالمية من أجل التعليم فرصة رئيسية للحكومات والجهات المانحة للتعهد بزيادة تمويلها للتعليم دعما لهذه الأجندة. وفي مؤتمر تجديد الموارد، ستجتمع جميع حكومات البلدان النامية والحكومات المانحة والمجتمع المدني ومهنة التعليم والمؤسسات والقطاع الخاص التي تشكل جزءا من الشراكة العالمية لتقديم تعهدات نحو "جولة تجديد الموارد للفترة 2018-2020".

وتدعو الحملة العالمية للتعليم جميع الشركاء من البلدان النامية والجهات المانحة والمؤسسات المتعددة الأطراف إلى تنفيذ نداءها إلى العمل Call to Action لزيادة التمويل العالمي للتعليم (انظر المرفق). وهذا يعني زيادة المانحين للمساعدات نحو الهدف العالمي بنسبة 0.7%، وتوجيه 30% من أموالها لدعم الجهود المتعددة الأطراف في مجال التعليم، وأن تلبي هدف التجديد للشراكة العالمية بـ 2 مليار دولار سنويا بحلول عام 2020. وأن يدعم المانحون الإصلاحات الضريبية المحلية للشركاء من البلدان النامية وإنشاء نظام عبر- حكومي دولي شامل للجميع يكون ممولا ومفوضا بوضع وتنفيذ قواعد ضريبية عالمية عادلة.

ويقدر تقرير صدر مؤخرا عن اللجنة الدولية لتمويل فرص التعليم العالمية أن تمويل التعليم في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل يحتاج إلى زيادة إلى 3.0 تريليون دولار بحلول عام 2030. وأن تحصل الشراكة العالمية من أجل التعليم - الشراكة المتعددة الأطراف الوحيدة المكرسة لإلحاق جميع الأطفال بالمدارس للحصول على التعليم النوعي والجيد – على التمويل الكافي لعام 2018 فصاعدا كأمر حيوي لعكس مسار الفجوة التمويلية العالمية للتعليم. وتتخذ هذه المهمة صفة الاستعجال، بوجود 263 مليون من الأطفال والشباب خارج المدارس في جميع أنحاء العالم[1]، ووجود الفجوات المالية الكبيرة، لتوفير التعليم الجيد للجميع. وتضم بلدان الشراكة العالمية حوالي 870 مليون طفل وشاب، و78% من أطفال العالم غير الملتحقين بالمدارس[2]. ويضطلع الشركاء من البلدان النامية بدور فريد في مؤتمر تجديد الموارد، فعليهم تقديم التعهدات بالإنفاق لزيادة حصة الميزانيات الوطنية والناتج المحلي الإجمالي المكرس للتعليم. ويجب أن تكون هذه التعهدات عميقة، وواقعية وذات مصداقية، ويمكن تتبعها - ويجب أن تكون التزامات تعتزم الحكومات الوفاء بها تماما، ويمكن للآخرين محاسبتها عليها.

وعلى وجه التحديد، على الشركاء من البلدان النامية زيادة ما يلي:

- **حصة** الميزانية المخصصة للتعليم، وتخصيص 20% على الأقل من ميزانياتها الوطنية، أو على الأقل 6% من ناتجها المحلي الإجمالي،
- **حجم** الميزانية، وهذا يعني رفع المزيد من العائدات الضريبية لزيادة الموارد المحلية المتاحة للتعليم
- **حساسية** الميزانية، وضمان أنها تدعم الأكثر تهميشا وتعالج عدم المساواة
- **تدقيق** المواطنين لميزانية التعليم، وهذا يعني تعزيز شفافية الموازنة والمساءلة والمشاركة.

وأثناء مؤتمر تجديد الموارد لعام 2014، أظهر الشركاء من البلدان النامية طموحا وريادة الواضحة وتعهدت 33 دولة إجمالا بتقديم 26 مليار دولار أمريكي، وهو ما يفوق بكثير جميع التوقعات، وعشرة أضعاف المبلغ الذي تعهد المانحون بتقديمه. ومع ذلك، تشير التحليلات التي قامت بها الحملة العالمية للتعليم إلى أن العديد من الدول لا تزال خارجة عن مسارها من حيث الوفاء بالتعهدات التي قطعتها بالإنفاق عام 2014[3]، والتقدم ليس واضحا في كثير من البلدان بسبب عدم وجود عملية تعهد "ذات مصداقية".

وتدعو الحملة مؤتمر تجديد الموارد العالمي إلى أن تقود الشركاء من البلدان النامية الطريق مرة أخرى - وهذه المرة، ليس فقط برفع الحصص فحسب، بل بأن تلتزم أيضا بضمان قدرتها على إظهار التقدم، على أساس سنوي، على مدى فترة التعهد. وهناك أربع طرق لتحسين التعهدات في إطار الشراكة العالمية مقارنة مع الدورة السابقة لعام 2014. حيث ينبغي أن تكون التعهدات كما يلي:

---

1 تقرير الرصد الصادر عن معهد اليونسكو للإحصاء والتعليم العالمي. يمكن العثور على ورقة السياسة هذه هنا: سياسة، عدم ترك أي أحد في الخلف. *الطريق إلى التعليم الابتدائي والثانوي الشامل؟* POLICY PAPER 27 / FACT SHEET 37 *Leaving no one behind: How far on the way to universal primary and secondary education?*
https://en.unesco.org/gem-report/sites/gemreport/files/LeavingNoOneBehindReference.pdf

2 حالة الاستثمار/الشراكة العالمية للتعليم

3 في عام 2014. من بين 33 دولة قدمت تعهدات، أربعة فقط وفت بتعهداتها، في حين بقيت 19 خارج عن مسارها. وفي 10 حالات، بقي الوضع غير واضح (إما لأن الميزانية الحكومية غير متوفرة أو بسبب وجود أرقام متناقضة).

- ***طموحة.*** على البلدان أن توفر تعهدات بزيادة نسبة الميزانيات من الناتج المحلي الإجمالي والوطنية المخصصة للإنفاق على التعليم.
- ***واضحة.*** أن تكون الأرقام مرجعا واضحا من قبل الحكومات، وتكون متسقة مع وثائق التخطيط الوطنية.
- ***رسمية.*** أن تكون أرقام التعهدات التي ذكرتها الحكومات رسمية، بعد أن وقعتها الحكومة كجزء من عملية تخطيط متفق عليها.
- ***قابلة للتدقيق.*** أن تعزز التعهدات التدقيق البرلماني والشعبي للتقدم في الإنفاق على التعليم وتعزيز المساءلة.
- ***قابلة للتمويل.*** يجب أن تحدد الحكومات أية موارد إضافية، ومن أبرزها من زيادة الإيرادات الضريبية.

ويتاح للمجتمع العالمي في هذا العام فرصة هامة لعكس الاتجاهات العامة في تمويل التعليم الأساسي وتلبية الطلب على تمويل التعليم في بعض أفقر بلدان العالم، حيث العدد الأكبر من السكان غير الملتحقين بالمدارس. ويجب ألا نفوت هذه الفرصة: فالوقت قد حان لتمويل المستقبل.

المقدمة

يتضمن الهدف 4 من أهداف التنمية المستدامة، وإطار العمل للتعليم 2030، التزامات جماعية لضمان التعليم الجيد والمنصف للجميع والتعلم مدى الحياة بحلول عام 2030. وإدراكا بأن تنفيذ هذه الخطة سيتطلب المزيد الأموال المخصصة للتعليم، يحدد إطار العمل للتعليم معايير التمويل التي تلزم الحكومات بإنفاق ما لا يقل عن 4-6% من الناتج المحلي الإجمالي و15-20% من إجمالي الميزانيات على التعليم، ويسلط الضوء على الموارد المحلية باعتبارها أهم وسيلة لتمويل التعليم. وبالإضافة إلى ذلك، وبغية معالجة قضايا الجودة والإنصاف في التعليم، يقر بالحاجة إلى زيادة الإنفاق المستهدف بكفاءة وزيادة المساءلة بشكل أفضل.

ويمثل مؤتمر التجديد المقبل للشراكة العالمية من أجل التعليم فرصة رئيسية للحكومات والجهات المانحة للتعهد بزيادة تمويلها للتعليم. وعلى وجه التحديد، تدعو الحملة العالمية للتعليم جميع الشركاء في الشراكة العالمية للوفاء بأهداف تجديد الموارد العالمية للتعليم (انظر الصندوق 1). وتتخذ هذه المهمة صفة الاستعجال، بوجود 263 مليون من الأطفال والشباب خارج المدارس[4]، بينما لا يتمكن 250 مليون طفل على الأقل في سن المدرسة الابتدائية، وأكثر من 50% من الذين أمضوا أربع سنوات على الأقل في المدرسة، من القراءة والكتابة أو تحقيق كفاية التعلم الدنيا[5]. وهكذا، فإن الملايين من الأطفال الذين هم في المدرسة ببساطة لم يتمكنوا من الحصول على التعليم *الجيد*. وهناك عدد كبير جدا من الأطفال الذين يدرسون في المدارس يقبلهم عدد قليل جدا من المعلمين والفصول الدراسية، أو عدم كفاية الهياكل الأساسية مثل مرافق الصرف الصحي؛ وهذا يسهم في ارتفاع معدلات التسرب ونتائج تعلم الضعيفة. وهناك جماعات معينة تواجه التمييز والحرمان من التعليم، مثل الأطفال ذوي الإعاقة، والفتيات، والأقليات، والمتضررين من النزاعات، وأطفال العمال المهاجرين / الرعاة. وتطلب الشراكة العالمية من أجل التعليم من جميع الشركاء من البلدان النامية البالغ والبالغ عددهم 65 بلدا تقديم تعهدات لزيادة حصة الميزانيات الوطنية المخصصة للتعليم. ولا تزال زيادة حصة الميزانية إلى 20 % تشكل جزءا أساسيا من إطار النتائج الخاص ببرنامج الشراكة العالمية. ويجب أن تكون هذه التعهدات عميقة، وواقعية وذات مصداقية، ويمكن تتبعها - ويجب أن تكون التزامات تعتزم الحكومات الوفاء بها تماما، ويمكن للآخرين محاسبتها عليها. وتوضح هذه الإحاطة أسباب وكيفية القيام بذلك.

الصندوق 1. الحق في التعليم ودور الشراكة العالمية للتعليم في الهدف 4 من أهداف التنمية المستدامة

الحق في التعليم مضمن في العديد من المعاهدات الدولية وفي معظم الدساتير الوطنية. وفي عام 2015، اتفق رؤساء الدول في جميع أنحاء العالم على أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر، وهي خطة تهدف إلى إعمال حقوق الإنسان للجميع. وكما هو الحال بالنسبة لحقوق الإنسان، فإن الأهداف عالمية وغير قابلة للتجزئة ومترابطة ومتشابكة. ومن خلال الاتفاق على مثل هذه الأجندة، التزمت الحكومات بتحقيق الهدف 4 من أهداف التنمية المستدامة، لضمان التعليم الجيد للجميع والمنصف وتعزيز فرص التعلم مدى الحياة للجميع بحلول عام 2030. وقد تم الالتزام بهذا الأمر لأن لكل فتاة وصبي ومراهق وبالغ الحق في التعليم الجيد؛ فهو الحق الذي يحقق جميع الحقوق الأخرى، وهو ما يدعم أجندة 2030 بالكامل ولا بد الآن من تنفيذ هذا الالتزام. والشراكة العالمية من أجل التعليم هي شراكة بين أصحاب المصلحة المتعددين ومنصة للتمويل تحفز الدعم العالمي والوطني للتعليم في البلدان النامية، مع التركيز على الأطفال والشباب الأشد فقرا وضعفا. وتنسق خطة الشراكة العالمية لعام 2020، وهي الخطة الإستراتيجية للشراكة للفترة 2016-2020، رؤية ومهمة الشراكة العالمية من أجل التنمية مع الهدف الرابع من أهداف التنمية المستدامة.
وتهدف جولة تجديد الموارد هذه صراحة إلى دعم 89 بلدا من البلدان المنخفضة الدخل والبلدان ذات الشريحة الدنيا من الدخل المتوسط للمساعدة في دعم جهودها الرامية إلى تحقيق الهدف 4 من أهداف التنمية المستدامة. وتركز الشراكة العالمية جهودها على تلبية احتياجات الفقر والتعليم.وأصبحت هذه البلدان الـ 89 مؤهلة الآن للحصول على تمويل من الشراكة العالمية من أجل التعليم، إذ تمثل 870 مليون طفل في سن المدرسة والشباب، بما في ذلك 78 % من الأطفال غير الملتحقين بالمدارس في العالم.

الفجوة التمويلية

في المتوسط، خصصت البلدان المنخفضة الدخل 16.7 % من ميزانياتها الوطنية للتعليم في عام 2014 (آخر الأرقام المتاحة) بينما خصصت بلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى 16.6 %، وفي جنوب آسيا 15.3 %[6]. في حين أن عدد قليل من البلدان تخصص أكثر من 20% والكثير منها لا يقوم بذلك، فكثير منها ما زالت تسير خلف الركب، وتقدر اليونسكو أن الإنفاق الحكومي على التعليم من قبل البلدان ذات الدخل المنخفض سيتطلب زيادة

4 اليونسكو، *"عدم ترك أي أحد في الخلف: الطريق إلى التعليم الابتدائي والثانوي الشامل"* تقرير *سياسة 27*، ورقة حقائق 27، 2016، http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002452/245238E.pdf

5 اليونسكو وآخرون، 2030 التعليم: إعلان إنتشون وإطار العمل، 2015، الفقرة 29، http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/incheon-framework-for-action-en.pdf

6 اليونسكو، تقرير الرصد للتعليم العالمي عام 2016، http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002457/245752e.pdf p.346

بنسبة 50% من الناتج المحلي الإجمالي بحلول عام 2030[7]. ويقدر تقرير صدر مؤخرا من قبل اللجنة الدولية لتمويل فرص التعليم العالمية أن تمويل التعليم في البلدان المنخفضة والمتوسطة والبلدان ذات الدخل المنخفض إلى زيادة مطردة من 1.2 تريليون دولار أمريكي إلى 3.0 تريليون دولار أمريكي بحلول عام 2030. وهذا يتطلب معدل نمو سنوي متوسط في الإنفاق على التعليم بنسبة 7%. وبالنسبة للبلدان ذات الدخل المنخفض على وجه التحديد، فيجب زيادة الإنفاق على نطاق واسع ـ وفي الواقع، بأربعة أضعاف ـ من مستواه الحالي البالغ نحو 25 مليار دولار إلى 102 مليار دولار بحلول عام 2030[8]. وتشير اللجنة إلى أن 97% من هذه الموارد يجب أن يأتي من مصادر محلية، مع مساعدات خارجية تتضمن 3% فقط.

والفشل في تحقيق هذه الأهداف سيكون له آثار كبيرة. وترى اللجنة أنه إذا استمرت الاتجاهات الحالية، فإن أربعة أطفال فقط من بين كل 10 أطفال في سن الدراسة في البلدان المنخفضة الدخل والمتوسطة الدخل سيتمكنون بحلول عام 2030 من اكتساب المهارات الأساسية في المرحلة الثانوية. وفي البلدان المنخفضة الدخل، لن يسير سوى واحد من كل 10 بلدان على المسار الصحيح[9]. كما ويجب أن ترتفع المعونة أيضا. وحتى مع زيادة الإنفاق العام المحلي، تقدر اليونسكو أن الفجوة التمويلية لتقديم تعليم عالمي جيد النوعية (من مرحلة ما قبل المدرسة وحتى المرحلة الثانوية) في البلدان المنخفضة الدخل ستبلغ 10.6 بليون دولار أمريكي سنويا في المتوسط بين عام 2015 و2030[10] أي أكثر من أربعة أضعاف المعدلات الحالية من 2.3 مليار دولار سنويا والتي تقدمها الجهات المانحة الرسمية. فالمعونة المخصصة للتعليم هي عند مستويات منخفضة تاريخيا: في عام 2014، كانت المستويات أقل من 8% من ذروتها عام 2010[11]. [11]

كيفية سد الفجوة التمويلية

يمكن للحكومات بل ويجب عليها زيادة الموارد المخصصة للتعليم، وضمان إنفاق هذا التمويل بإنصاف وفعالية لضمان الحق في التعليم المجاني والجيد. وهناك ثلاثة مجالات حاسمة لتحقيق ذلك.

زيادة الإنفاق من الميزانية

حددت الشراكة العالمية من أجل التعليم بعض أهداف التمويل المحددة لمؤتمر تجديد الموارد: فهي تطلب من البلدان المانحة تقديم مساهمات يبلغ مجموعها 3.1 مليار دولار على مدى ثلاث سنوات؛ ومن حكومات البلدان النامية تخصيص 20% من ميزانياتها المحلية للتعليم؛ ومن المؤسسات الخيرية والمانحين من القطاع الخاص زيادة مساهماتهم المستهدفة[12]. وعلى الشركاء من البلدان النامية تقديم تعهدات يمكن قياسها وذات مصداقية لزيادة الإنفاق على التعليم بما لا يقل عن 20% من إجمالي الإنفاق الحكومي، و6% من الناتج المحلي الإجمالي بحلول عام 2020[13]. وكما ذكر آنفا، فإن معظم الحكومات تنفق أقل بكثير من هذا وليس لديهم خطط رسمية للوصول إلى هذا الهدف، على الرغم من أن معظمها ملتزم رسميا في 2015 *بإعلان إنتشون وإطار العمل للتعليم 2030*[14]. [14]

"نحن مصممون على زيادة الإنفاق العام على التعليم وفقا للسياق القطري، ونحث على الالتزام بالمعايير الدولية والإقليمية لتخصيص ما لا يقل عن 4-6% من الناتج المحلي الإجمالي و/ أو ما لا يقل عن 15-20% من إجمالي الناتج المحلي على التعليم.... فأقل البلدان نموا تحتاج إلى بلوغ أو تجاوز الحد الأعلى لهذه المعايير لتحقيق الأهداف المنصوص عليها في هذا الإطار."
إعلان إنتشون وإطار العمل[15]

توسيع القاعدة الضريبية

يمكن ايجاد الموارد المحلية لتمويل الإنفاق الإضافي على التعليم، حيث ينبغي على الشركاء من البلدان النامية توسيع القواعد الضريبية بطرق تدريجية لضمان رفع ما لا يقل عن 20 % من ناتجها المحلي الإجمالي من الإيرادات الضريبية. وفي الوقت الراهن، تحصل البلدان ذات الدخل المنخفض في المتوسط حوالي 16%، مقارنة بنحو 33% في بلدان منظمة التعاون والتنمية[16]. وقد لاحظت الأمم المتحدة أن البلدان النامية تحتاج إلى تلبية نسبة 20% لتقديم الخدمات الأساسية[17]. ويمكن للبلدان أن توسع قواعدها الضريبية بطرق شتى. على سبيل المثال:

- زيادة كفاءة إدارات الضرائب
- إلغاء الحوافز الضريبية الضارة المقدمة للشركات
- الحد من التجنب /التهرب الضريبي من قبل الشركات متعددة الجنسيات
- إضفاء الطابع الرسمي على الأقل أجزاء من القطاع غير الرسمي لضمان أن يدفع أولئك الذين عليهم دفع الضرائب.

---

7 اليونسكو، "تسعير الحق في التعليم: تكلفة للوصول إلى أهداف جديدة بحلول عام 2030، *ورقة سياسة 18*، يوليو 2015، http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002321/232197E.pdf

8 اللجنة الدولية لتمويل فرص التعليم العالمي، جيل التعلم: الاستثمار في التعليم من أجل تغيير العالم، عام 2016، ص 33، 21، http://report.educationcommission.org/downloads

9 المرجع نفسه.

10 اليونسكو، تقرير رصد التعليم العالمي عام 2015، p.297، http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002322/232205e.pdf

11 اليونسكو، تقرير رصد التعليم العالمي عام 2016، p.xix، http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002457/245752e.pdf

12 حملة التجديد للشراكة العالمية للتعليم 2020: حملة تأمين التعليم لـ870 مليون طفل، http://www.globalpartnership.org/blog/gpe-replenishment-2020-campaign-secure-education-870-million-children

13 اليونسكو وآخرون، 2030 التعليم: إعلان إنتشون وإطار عمل 2015، http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/incheon-framework-for-action-en.pdf

14 المرجع نفسه.

15 منظمة اليونسكو وآخرون، التعليم 2030: إعلان إنتشون وإطار عمل 2015، الفقرات 14 و105 و-http://www.uis.unesco.org/Education/Documents/incheon-framework-for-action-en.pdf

16 أكشن أيد، الضرائب المحلية والتعليم، 2016، ص 11، www.actionaid.org/sites/files/actionaid/domestic_tax_and_education_final_report.pdf

17 غريغوري دي بابيي وبن ديكنسون، "الإيرادات الضريبية كمحرك للتنمية المستدامة "، 2014، P.92، http://www.oecd-ilibrary.org/development/development-co-operation-report-2014/tax-revenues-as-a-motor-for-sustainable-development_dcr-2014-11-en;jsessionid=dsob43nrr0b79.x-oecd-live-02

كان الهدف هو تحقيق التزامات الأهداف الإنمائية للألفية المتعلقة بالخدمات الأساسية

ولزيادة مصادر التمويل المحلية من خلال الضرائب فوائد هامة. فالضرائب توفر مضادا لاعتماد البلدان النامية على المعونة الخارجية وتوفر الاعتماد المالي والاستدامة اللازمة لتعزيز النمو، والأداء الفعال للدولة والعقد الاجتماعي بين الحكومات والمواطنين. وتساعد عملية الضرائب أيضا على بناء دول فعالة وخاضعة للمساءلة، إذ قد تنتشر الإصلاحات التي تبدأ في الإدارة الضريبية لتشمل أجزاء أخرى من القطاع العام[18]. وكثيرا ما يكون التمويل من المعونة قصيرا الأجل ولا يمكن التنبؤ به، غير أن التحويلات في الإنفاق الحكومي يمكن أن تولد موارد يمكن التنبؤ بها على المدى الطويل. ويكتسي هذا الأمر أهمية خاصة بالنسبة للتعليم مقارنة بالاستثمارات الأخرى، حيث أن العديد من عائدات الاستثمار في التعليم تتراكم على المدى الطويل (8 إلى 10 أو 15 سنة) وتتطلب التزاما مستقرا ومستمرا. وللمانحين والمؤسسات المتعددة الأطراف أيضا دور حاسم في هذا الصدد. وهناك حاجة إلى بذل جهود إضافية لدعم الإصلاحات في النظم الضريبية المحلية في الشركاء من البلدان النامية وإنشاء هيئة حكومية دولية شاملة للجميع، تتمتع بالقدرة والموارد اللازمة لوضع وإنفاذ قواعد ضريبية عالمية عادلة.

إعطاء الأولوية للتخصيص الحساس والإنفاق الحساس والتمحيص والتدقيق في الميزانية

على البلدان أن تنفق بعناية موارد التعليم بطرق تزيد من الإنصاف وتدعم الفئات الأكثر تهميشا، بما في ذلك ميزانية التحول الجندري. وفي بعض البلدان، هناك حاجة ماسة أيضا إلى إصلاح أو إعادة بناء قدرات الإدارة المالية العامة لضمان تخصيص الأموال وإنفاقها على نحو فعال. وعلى وجه الخصوص، هناك حاجة لزيادة **حصة وحجم وحساسية وتدقيق ميزانيات التعليم والإنفاق عليه.**

- زيادة **حصة** الميزانية للتعليم يعني تخصيص البلدان ما لا يقل عن 20% من ميزانياتها الوطنية، أو على الأقل 6% من ناتجها المحلي الإجمالي، لقطاع التعليم.
- زيادة **حجم** الميزانية يعني رفع المزيد من العائدات الضريبية لزيادة الموارد المحلية المتاحة للتعليم.
- زيادة **حساسية** الميزانية يعني تحليل الإنفاق في قطاع التعليم من خلال عدسة العدالة، وضمان أنها تدعم الأكثر تهميشا، وأنها تعمل للمساعدة في معالجة التمييز وعدم المساواة وتحسين فرص الحصول على التعليم الجيد للجميع.
- **تدقيق** متزايد من قبل المواطنين لميزانية التعليم يعني تعزيز شفافية الموازنة والمساءلة والمشاركة بما في ذلك عمليات مثل التتبع التشاركي للميزانية.

هناك حاجة ماسة لتركيز الإنفاق على التعليم على تحسين الإنصاف. وكثيرا ما ينحدر من يفتقرون إلى التعليم الجيد من صفوف الفئات الأشد فقرا والأكثر تهميشا والأشد صعوبة في الوصول للتعليم. فعلى سبيل المثال، يقل احتمال أن يكمل الأشخاص الأشد فقرا مرحلة التعليم الابتدائي بخمس مرات من أغنى سكان العالم النامي، ووفقا لتقديرات واحدة، فإن 5 % فقط من جميع الأطفال من ذوي الاعاقة في العالم أتموا التعليم الابتدائي[19]. وتشكل الفتيات معظم نسبة الـ (53%) من الأطفال غير الملتحقين بالمدارس الابتدائية[20] وأكثر (حوالي 66%) من الأطفال الذين لن يلتحقوا أبدا بالمدرسة[21].
كما يجب أن تكون الحكومات منفتحة على السماح لفئات المجتمع المدني - وتدعيمها – لتدقيق وفحص الإنفاق على التعليم وضمان المساءلة في عمليات الموازنة من خلال التأثير على صنع القرار لتكون أكثر ملاءمة واستجابة للاحتياجات. وينبغي الترحيب بالحملات الرامية إلى الاستماع إلى الأصوات المهمشة، وتعقب التمويل وضمان وصوله إلى المستفيدين المستهدفين به، وإذكاء الإنذار إذا لم يحدث ذلك، من قبل الحكومات التي تسعى إلى تحسين الإنفاق على التعليم[22].

الفرصة في عام 2017

"إن تجديد موارد الشراكة العالمية هو في كثير من النواحي لحظة تاريخية محورية عندما يتغير مسار التعليم العالمي بشكل كبير لصالح العالم بأسره. ونحث البلدان النامية والمانحين والقطاع الخاص على العمل معنا والقيام بما يلزم لإنتهاز هذه اللحظة ودعم أطفال العالم"[23].

الشراكة العالمية من أجل التعليم

يتيح هذا العام فرصة فريدة لمساءلة الحكومات بشأن الوفاء بالتزاماتها لضمان التعليم النوعي والمنصف والتعلم مدى الحياة للجميع. فإيجاد الموارد الإضافية التي تشتد الحاجة إليها للتعليم أمر بالغ الأهمية في هذا الصدد. ومؤتمر التجديد الشراكة العالمية من أجل التعليم هو في حد ذاته فرصة ذهبية ويمكن أن يوفر زخما حاسما لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة فعليا. وهناك فرصة لوضع التغييرات اللازمة لوضع العالم على الطريق الصحيح لتحقيق الهدف 4 من أهداف التنمية المستدامة، فضلا عن الوفاء بالالتزامات الواردة في إعلان إنشيون وإطار العمل للتعليم 2030[24]. وفي الوقت نفسه، هناك المزيد والمزيد من النداءات الموجهة إلى البلدان النامية لتحقيق هدف تخصيص 20 % من الميزانيات الوطنية للتعليم. وهناك مبادرات أخرى تعطي التعليم مستوى أعلى من أي وقت مضى. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان تطالب وعلى نحو متزايد الحكومات والمجتمع الدولي بتكثيف تخصيص الموارد للتعليم العام[25].

التعلم من الدروس المستفادة من آخر مؤتمر للتجديد للشراكة العالمية للتعليم

---

18 المرجع نفسه.
19 الحملة العالمية للتعليم، *مسائل التمويل: مجموعة أدوات التمويل المحلي للتعليم*، 2016، ص 21.
http://www.campaignforeducation.org/docs/resources/GCE20Financing_Matters_EN_WEB.pdf
20 اليونسكو، تقرير رصد التعليم العالمي 2016: استعراض الجندر، ص 15 http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002460/246045e.pdf
21 اليونسكو، تقرير رصد التعليم العالمي عام 2016، ص 80، http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002457/245752e.pdf
22 الحملة العالمية للتعليم، *مسائل التمويل: مجموعة أدوات لتمويل المحلي على التعليم*، 2016، ص 105،
http://www.campaignforeducation.org/docs/resources/GCE20Financing_Matters_EN_WEB.pdf
23 حملة التجديد للشراكة العالمية للتعليم 2020: حملة تأمين التعليم لـ870 مليون طفل، http://www.globalpartnership.org/blog/gpe-replenishment-2020-campaign-secure-education-870-million-children
24 اليونسكو وآخرون، 2030 التعليم: إعلان إنتشون وإطار العمل، : نحو تعليم شامل وشامل للجميع، والتعلم مدى الحياة للجميع".
25 انظر على سبيل المثال، "استخدام الحقوق في الممارسة العملية، http://www.right-to-education.org/page/using-rights-practice

في يونيو / حزيران 2014، قدمت حكومات البلدان النامية تعهدات مختلفة في مجال الإنفاق على التعليم في مؤتمر التجديد الثاني لموارد التعليم العالمي في بروكسل[26]. وقدم 33 بلدا ناميا التزامات ملموسة للحفاظ على أو، في أكثر الأحيان، زيادة، الإنفاق على التعليم. وكانت التعهدات النموذجية هي زيادة نسبة الميزانية الوطنية أو الناتج المحلي الإجمالي الوطني المخصص للتعليم. وتجاوزت العديد من هذه التعهدات التوقعات وبلغت القيمة على الورق أكثر من 26 مليار دولار أمريكي. ومع ذلك، وبعد مرور ثلاث سنوات، فإن معظم الحكومات ليست على المسار الصحيح من حيث الوفاء بتعهداتها لعام 2014. وبالإضافة إلى ذلك، كانت هناك مشاكل في عملية إعلان التبرعات، التي تحتاج إلى أن تكون أوضح وأكثر تعقبا.

التقدم المحرز بشأن التعهدات

قامت أكشن أيد مؤخرا بتحليل مخصصات ميزانية التعليم للبلدان الـ 33 التي قدمت تعهدات للشراكة العالمية للتعليم عام 2014 لتقييم فيما إذا كانت تفي بالتزاماتها. وقد قام البحث بالتحقيق في الأرقام التي ذكرتها الشراكة العالمية للتعليم عام 2014، بالرجوع الى إحصاءات الإنفاق الرسمية لليونسكو، وفي معظم الحالات، تحليل الأرقام الحكومية المتاحة للجمهور عبر الإنترنت (عادة من وزارات المالية) أو الموقع الإلكتروني للإنفاق الحكومي. ووجد أن:

- من بين 33 دولة تم تحليلها، فقط أربعة (12%) وفت بتعهداتها بينما 19 (58%) هي خارج مسارها. وفي 10 حالات، فإن الوضع غير واضح (إما لأن الميزانية الحكومية غير متوفرة أو بسبب وجود أرقام متناقضة)
- البلدان الأربعة على الطريق الصحيح:غانا وليبيريا[27] وفيتنام، وزيمبابوي
- حققت دولة واحدة، الباكستان، أكثر من ثلث تعهدها، بقيمة 26 مليار دولار أمريكي، واعدة بمضاعفة الإنفاق على التعليم كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي ـ ولكن باكستان ما زالت بعيدة عن تحقيق هذا الالتزام، وحسب بعض التقديرات، لا يتم زيادة الإنفاق على التعليم نهائيا.

مشاكل في عملية إعلان التعهد بالتبرعات

لم تكن معايير وعملية التعهدات التي قدمتها البلدان النامية لعام 2014 محددة بدقة شديدة. فيجب أن تكون التعهدات التي تعهدت بها الحكومات قابلة للتتبع، غير أن تلك التي قدمت إلى الشراكة العالمية للتعليم في عام 2014 لم تكن كذلك، حيث أنه من غير الواضح في جميع الحالات ما هو المصدر الذي استخدم للأرقام الأساسية المعطاة. فعلى سبيل المثال، كان التعهد الذي قطعته بوروندي في عام 2014 هو الحفاظ على الإنفاق على التعليم بنسبة 34.7 % من الميزانية الوطنية. غير أنه لم يتسن التأكد من مصدر هذا الرقم، كما أن وثيقة التعهد لعام 2014 لا توفر أية مصادر. ووفقا لأرقام اليونسكو، خصصت بوروندي 17.2 % من ميزانيتها للإنفاق العام للتعليم - وهي نسبة أقل بكثير من رقم التعهد لعام 2014.

وكثيرا ما تكون هناك أيضا تناقضات كبيرة بين أرقام الإنفاق الوطني المذكورة في مصادر مختلفة ـ على سبيل المثال، كانت أرقام التعهد لعام 2014 مختلفة جدا في كثير من الأحيان عن الأرقام التي أشارت إليها اليونسكو لنفس السنة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الأرقام المرجعية الحكومية المقدمة في عام 2014 كثيرا ما تكون مختلفة جدا عن الأرقام الواردة في الميزانيات الوطنية. وتسلط هذه المشاكل الضوء على الحاجة إلى أن يكون التعهد الذي تم التعهد به في عام 2017 أكثر مصداقية وأن يكون هناك قدر أكبر من الوضوح والتعقب.

توصيات لتحسين التعهدات للمؤتمر القادم

نعتقد أن هناك أربع طرق يمكن بها تحسين التعهدات.

جعلها طموحة

على البلدان أن تلتزم بزيادات بعيدة المدى ولكن واقعية في الإنفاق على التعليم. ومن المهم أن تقدم جميع البلدان تعهدات بالإنفاق من أجل:

- زيادة نسبة الناتج المحلي الإجمالي المخصصة لإنفاق التعليم
- زيادة نسبة الميزانية الوطنية المخصصة للتعليم

وينبغي للبلدان أن تتعهد بإحراز تقدم نحو بلوغ الأهداف الرئيسية المتمثلة في 20 % من الميزانيات الوطنية و6 % من الناتج المحلي الإجمالي بحلول عام 2020. وإذا لم تحدد هذه الأهداف، ينبغي لها أن تذكر السبب. وينبغي للبلدان التي تفي بالفعل بهذه الأهداف أن تذكر أيضا في تعهداتها بالإنفاق كيف تخطط للحفاظ على هذه المستويات أو زيادتها.

جعلها واضحة

هناك حاجة خاصة لتوضيح أرقام خط الأساس (أي الحالية) التي أشارت إليها الحكومات فيما يتعلق بمستويات إنفاقها.

- تحتاج هذه الأرقام إلى أن تكون مرجعا واضحا من قبل الحكومات، مشيرة الى مصدرها، وتوفير مرجع وعنوان ويب web.

---

[26] http://www.globalpartnership.org/content/pledge-report-gpe-replenishment-conference-june-2014

[27] أشارت الأرقام الحكومية في عام 2014 (خط الأساس للشراكة GPE) أن ليبيريا خصصت فقط 10.3٪ من الميزانية للتعليم (65.6 مليون دولار امريكي) و13.5٪ في 2016/2015 (83.9 مليون دولار أمريكي) ـ بزيادة قدرها 28٪. كما وخصصت ميزانية 2017/2016 نسبة 15.6 % (93.7 مليون دولار) للتعليم. وقد التزمت ليبريا بالتعهد التالي في مؤتمر إعلان التبرعات لعام 2014: 1 ـ تحقيق سلامة مدفوعات مرتبات المدرسين من أجل الحد من أوجه القصور. 2. استخدام الموارد المحفوظة للتعليم الأساسي، وزيادة تمويل التعليم المحلي بنسبة c.3٪ على مدى السنوات المالية 2-3 المقبلة. [تقدر الشراكة GPE ذلك بـ 37 مليون دولار كموارد إضافية 2015-2018.] أخذت البيانات بشأن تخصيص ميزانية من *دليل المواطن 2015/16 إلى الميزانية العامة للدولة*، والملحق A، جمهورية ليبيريا، *الميزانية العامة للدولة، السنة المالية 2016-17*، الجدول 4.3، وكلاهما متاح https://www.mfdp.gov.lr/index.php/the-budget

- لن يكون كافيا ذكر رقم دون توفير مصدر: هذا من شأنه أن يكرر مشاكل مؤتمر إعلان التبرعات السابق.
- لن يكون كافيا ذكر مصدر غامض، على سبيل المثال، وزارة التربية والتعليم.
- لا بد من توفير المصادر، مثل عنوان النشر أو إشارة إلى وثيقة داخلية محددة.

وأن تكون الأرقام التي حددتها الحكومات متسقة مع الأرقام المتاحة في أماكن أخرى، ولا سيما وثائق الإنفاق الحكومي. ولذلك، من المرجح أن تكون الأرقام مدرجة ضمن عملية الميزانية السنوية الرسمية. وعندما تختلف هذه، ينبغي للحكومات أن تذكر السبب. ويجب أن تتسق أرقام التعهدات بالإنفاق *في المستقبل* أيضا مع وثائق الإنفاق الحكومي. وعندما تختلف هذه، ينبغي للحكومات أن تذكر السبب. على سبيل المثال، إذا كانت الحكومة تتعهد بتقديم تبرعات في إطار الشراكة العالمية للتوعية العامة لتصل إلى 20% بحلول عام 2020 ولكن ميزانيتها المتوسطة الأجل تخصص 17% فقط، عندها على الحكومة أن توضح سبب هذا التباين. وينبغي أن تحدد أرقام التعهد الأهداف التي سيتم الوفاء بها في السنة، وقد يكون من المفيد تقديم أهداف مؤقتة.

جعلها الرسمية

يجب أن تكون أرقام التعهد التي ذكرتها الحكومات رسمية، على سبيل المثال تم توقيعها من قبل وزير المالية أو رئيس الدولة أو البرلمان الوطني أو في عمليات الموازنة. وينبغي للحكومات أن توضح في تعهداتها ما هي حالة التعهد وكيف تم التوقيع عليه في التخطيط الحكومي. ويجب أن تكون أرقام التعهد جزءا من عملية واضحة وموثوقة تؤكد صحة التعهد. ويتعين الاتفاق عليها على المستويات العليا من الحكومة ودمجها في عمليات التخطيط. وقد يكون من المفيد أن تقدم الحكومات تفاصيل عن كيفية التوصل إلى تعهداتها. ويمكن للحكومات أن تقدم تقريرا سنويا قصيرا عن التقدم المحرز في الوفاء بتعهداتها. وهذا الالتزام الواضح بتتبع الإنفاق مقابل التعهدات على أساس سنوي سيثبت تحسين نوعية البيانات وتسهيل التدقيق والتمحيص المستقل.

جعلها مفتوحة لمزيد من التدقيق والتمحيص

من شأن تقديم تعهد واضح ومرجعي يتم الاتفاق عليه رسميا من قبل الحكومات، وتحديثه سنويا من حيث التقدم، أن يحسن كثيرا من التدقيق البرلماني والعام في التقدم المحرز في الإنفاق على التعليم. وعلى الحكومات أن تلتزم بتمكين المزيد من التدقيق في الإنفاق على التعليم بجعل ميزانيات التعليم أكثر انفتاحا وشفافية وتمكين الجهات الفاعلة في المجتمع المدني وغيرها من الجهات من تتبع الميزانيات ورصد الإنفاق والأداء، مما يشكل تحديا لسوء الاستخدام وفضح الفساد. وإذا كانت التعهدات التي قطعتها الحكومات مستمدة من وثائق متاحة داخليا فقط للحكومات، فينبغي لهذه الأخيرة أن تجعل هذه المعلومات علنية.

جعلها قابلة للتمويل

يمكن التعهد بالتبرعات من خلال تحديد مصدر الموارد الإضافية، ولا سيما من زيادة الإيرادات الضريبية. ولتحقيق هذه الغاية، ينبغي تشجيع الحكومات على تقديم تعهدات بشأن الطريقة التي تخطط بها لزيادة عائدات الضرائب من أجل التعليم، والالتزام بتوسيع نسبة الضرائب / الناتج المحلي الإجمالي إلى تمويل التعليم بشكل متزايد. ويمكنهم القيام بذلك، على سبيل المثال من خلال:

- إنهاء الحوافز الضريبية الضارة وإعادة تخصيص نسبة من هذه الموارد الإضافية للتعليم
- رفع الضرائب المخصصة لأغراض محددة ـ حيث يتم إجراء مقارنة معيارية لمخصصات الضرائب القائمة على التعليم بشكل واضح وبما يزيد الدخل الحقيقي من الضرائب للتعليم.

تحقيق هذه الالتزامات يعني تقديم أرقام مرجعية لنسب الضريبة / الناتج المحلي الإجمالي الأساسية ومقدار النفقات الضريبية التي تتكبدها الحكومات. ويحتاج المانحون الثنائيون أيضا إلى زيادة المساعدة الإنمائية الرسمية من أجل تحقيق هدف عالمي يبلغ 0.7 %، وإلزام ما لا يقل عن 30 % من معوناتهم التعليمية بدعم الجهود المتعددة الأطراف (مثل الشراكة العالمية للتعليم، والتعليم لا يمكن أن ينتظر ECW)، وضمان دعمهم للبلدان والسكان الأشد احتياجا. وهناك حاجة إلى بذل جهود إضافية لدعم الإصلاحات في النظم الضريبية المحلية، وإنشاء هيئة حكومية دولية شاملة للجميع، تتمتع بالقدرة والموارد اللازمة لوضع وإنفاذ قواعد ضريبية عالمية عادلة.