

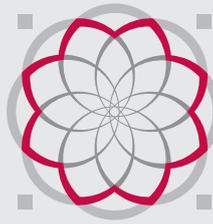
تطبيق

أجندة ٢٠٣٠

الفرص والتحديات

في مصر

المركز المصري للحقوق
الاقتصادية والاجتماعية



annd

Arab NGO Network for Development
شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية

UNDEF
The United Nations
Democracy Fund



FNUD
Fonds des
Nations Unies
pour la démocratie

الآراء الواردة في هذا التقرير لا تعبر بالضرورة عن صندوق الأمم المتحدة للديمقراطية

©2017

بإستراتيجيات أو أساليب تنفيذ أو دراسات جدوى لمدى قابلية تجسد هذه الأهداف على أرض الواقع، فطرح هذه الأهداف الرقمية دون آليات وسبل تنفيذها قد يعبر عن عدم جدية الحكومة المصرية في تحقيقها، وهو ليس بالجديد علي الحكومات المتتالية لمصر منذ عهد مبارك، التي لم تقترن وعودها بسياسات وتغيرات ملموسة، بل عبرت عن طموحات تسيطر عليها مؤشرات الأمم المتحدة والمؤسسات المالية الدولية التي طالما طمحت الحكومة المصرية لإرضائها من أجل تعزيز موقفها الاقتصادي والسياسي والدولي، ولا سيما مؤشراتها المختلفة.

فعلى سبيل المثال تتضمن الأهداف مكافحة أو «دمج» القطاع غير الرسمي، وأيضا خفض معدلات الفقر إلى 15% (من حوالي 27.8% في عام 2015) وكذلك خفض البطالة. يجب هنا طرح التساؤل حول سبل تحقيق ذلك مع خفض الإنفاق علي القطاع الاجتماعي وفي ظل عدم ذكر أي حوافز تشجع على عملية «دمج» القطاع غير الرسمي، أو عن كيفية خفض البطالة.

هذا ويعتبر خفض معدلات الفقر من أهم أهداف التنمية المستدامة وهو ما يعبر عنه ترتيبه كالأهداف الأول في الإستراتيجية و يعتبر أهم مؤشرات طبقاً للأمم المتحدة خفض الفقر على الأقل لنصف معدلاته في وقت الإعتماد، وهو ما لم يرنو له المؤشر المرتجى للحكومة المصرية و الذي ارتأى خفض معدل الفقر إلى 15% مما يربو على 27.8%¹ في عام 2015 طبقاً للهيئة المركزية للتعبئة والإحصاء2 برغم أنه طبقاً للأمم المتحدة وجب خفض الفقر إلى أقل من 13.9%، فحتى في أقصى طموحاتها للمواطنين لم تصل الحكومة إلى الحد الأدنى المطلوب من أهداف التنمية.

وفي ذات الوقت فإن مصر تعاني الآن من أزمة اقتصادية طاحنة أتت على الأخضر واليابس إثر انهيار القطاع السياحي وأزمة تحرير سعر الصرف التي أطاحت بالقدرة الشرائية للجنه المصري وقضت علي أكثر من نصف قيمة العملة المصرية، ومعها أطاحت بنصف قيمة الرواتب والمدخرات للمصريين من كافة الطبقات. هذه الأزمات أتت توضح الخلل الهيكلي في الاقتصاد المصري الذي أهملته إستراتيجية التنمية. الإهمال المتعمد لهذه التحديات الحقيقية هو ليس إلا استكمالاً للرؤية الحكومية التي تتعمد إهمال الحقائق في سبيل إلقاء اللوم على أطراف أخرى لتفادي المسؤولية وهي فلسفة تتضح أكثر في تقرير «تطور مصر تجاه تحقيق أهداف الألفية» الصادر عن وزارة التخطيط المصرية لعام 2015، والذي أفرد فيه الجزء الأخير لإستراتيجية التنمية المستدامة والتحديات التي تواجهها. فبدلاً من تحمل مسؤولياتها أو مناقشة المصاعب بجديّة لم تتحمل الحكومة

في إطار التقرير الوطني عن إستراتيجية الحكومة المصرية التنموية لعام 2030، تعتبر أهم الأنماط المتكررة هي غياب خطة مفصلة لكيفية الوصول للأهداف المطروحة الطموحة للغاية، مثل خفض معدلات الفقر والبطالة، ودمج القطاع غير الرسمي وتقنين العمل فيه -والذي لم تتضمن إستراتيجية 2030 حتى أبسط المؤشرات لقياس حجمه. وبالرغم من أن الاستراتيجية تعتبر طموحة في أهدافها، إلا أن عدم وضوح آليات التنفيذ، وعدم تناسق بعض أهدافها مع بعضها يطرح عدة تساؤلات حول جدية الحكومة في تنفيذ تلك المؤشرات، وقدرة الدولة علي الاستفادة من الإطار الدولي للتنمية المستدامة من أجل وضع مصر على مسار تنموي إستراتيجي، يضمن الحقوق ينهض بالمواطن البسيط.

المؤشرات المستخدمة في إستراتيجية 2030 لقياس الأهداف تعكس استمراراً للنهج النيوليبرالي الذي تتبعه الحكومة المصرية، والذي يعتمد على تنمية القطاع الخاص والاعتماد عليه لتمويل الأهداف التنموية ولا تتطرق الي الطرق الأكثر استدامة، مثلاً زيادة الدخل القومي من خلال زيادة الضرائب المباشرة. بدلاً من ذلك، تتجه الدولة إلى تطبيق ضرائب يتحملها المستهلك مثل ضريبة القيمة المضافة التي زادت متوسط العبء الضريبي علي الاستهلاك من 10% ضريبة المبيعات إلى 14%-13% مع تطبيق ضريبة القيمة المضافة والتي سترتفع طبقاً للقانون إلى 14% في العام المالي 2017-2018.

وبشكل عام، وعلى مستوى الشفافية والمشاركة، فقد أتت الاستراتيجية بخطة لتعديلات جذرية، لم يحدث بشأنها مناقشات في البرلمان أو حوار مجتمعي بأي شكل من الأشكال، كما لو أن الحكومة تتعمد إلزام مصر بالتزامات دولية، حتي يضطر مجلس النواب للموافقة علي قوانين، كان يجدر به مناقشتها، وتعديلها أو رفضها. وهو ما رأينا له مثلاً في موافقة البرلمان علي قوانين الخدمة المدنية وقانون ضريبة القيمة المضافة، وذلك إرضاءاً للالتزامات مصر تجاه صندوق النقد الدولي والبنك الدولي.

يتناول هذا التقرير تحليلاً لإستراتيجية الحكومة المصري للتنمية المستدامة لعام 2030، ويقدم من خلال هذا التحليل رؤية نقدية مجالي الاقتصاد الكلي والمجال الاجتماعي، متخذاً التعليم كمثال.

البعد الاقتصادي الإستراتيجي:

البعد الاقتصادي لإستراتيجية التنمية المستدامة مقسم لثلاثة محاور، أولها التنمية الاقتصادية، ثانيها الطاقة، وثالثها الشفافية وكفاءة المؤسسات الحكومية. وقبل أن نتناول هذه المحاور بالتفصيل وجب الإشارة إلي أن هذا الطرح حدد أهدافاً رقمية للمؤشرات المرغوب تحقيقها فقط، دون ربطها

1 يجب الأخذ بالحسبان أنه حتى كتابة هذا التقرير لم تتوفر أي إحصائيات محدثة عن مستويات الفقر في مصر بعد تعويم العملة والارتفاع السريع في معدلات التضخم الرسمية، التي وصلت الي زيادة نسبتها 40% في أسعار سلة الغذاء، حسب نشرات وزارة المالية، والتي بلا شك ساهمت في رفع معدلات الفقر كثيراً عن هذه المستويات.

أما بالنسبة لباقي مؤشرات الهدف الثامن المتعلق بالتنمية الاقتصادية والعمل اللائق فتأتي إما أرقاماً بلا استراتيجية، أو خطاباً مسهباً بلا تجسيد في الواقع المصري. فعلى سبيل المثال، يتطلع الهدف الثامن لتحقيق العمالة الكاملة وهو ما ترجمته الحكومة إلى استهداف خفض البطالة لأقل من 5% ولم توضح الحكومة كيفية تحقيق هذا. ولما كان خفض معدلات البطالة مطلباً للتركيز على القطاعات كثيفة التشغيل -وهو أحد الأهداف- وجب التركيز على ذلك خاصة في ظل الأزمة التي نتجت عن الاختلال الهيكلي في الاقتصاد المصري وهو ما لم تتطرق إليه الحكومة سواء قولاً أو فعلاً. والأسوأ من تجاهل الحكومة لبعض الأهداف هو عملها عكس هذه الأهداف تماماً: فيما يتطلب الهدف الثامن تكريس حقوق العمال والحفاظ على كافة حرياتهم، تحركت الحكومة المصرية يومياً لفض الاعتصامات والإضرابات، والقبض على القيادات العمالية، والحكم بالسجن على المنظمين في إشارة واضحة أن هذه الأهداف ليست إلا حبر على ورق بالنسبة لها. فكان الأجدر بالحكومة المصرية التراجع عن قوانين تجريم المظاهرات والإضرابات، لو كانت مهتمة حقاً لتحقيق أهداف الاستراتيجية على أرض الواقع.

ثانياً: محور الطاقة

إذا ولينا نظراً إلى محور الطاقة فنجد الإستراتيجية أكثر تحاذلاً، حيث تتناول الإستراتيجية رفع الدعم تماماً عن الطاقة لتخفيض عجز الموازنة دون أي اعتبار لأثر ذلك على المواطنين خاصة الشرائح الأكثر فقراً، وذلك في ظل عدم طرح بدائل حمائية كافية من قبل الدولة في ظل واضح من الحكومة عن دورها الاجتماعي والاقتصادي وهو ما بدأت الحكومة في تنفيذه فعلاً، حيث رفعت أسعار المحروقات والوقود في العام الماضي، وتبقى تكهنات بارتفاع أخر قريب. من جانب آخر، نجد أن الرؤية تعتبر أمن الطاقة والاعتماد على الموارد المحلية من أولوياتها وهو أمر يجب الإشادة به، خصوصاً في ظل سعي الحكومة لاستراتيجية للتنمية المستدامة. ولكن يجب أن نتساءل كيف لنا بالوصول إلى هذا الهدف في نفس الوقت الذي تتوسع فيه الحكومة في استخدام الفحم المستورد، وفي تصدير الغاز والمحروقات المنتجة محلياً، وفي ظل تجاهل الحكومة للبدائل المتجددة كالطاقة الشمسية الوفيرة في كافة أنحاء مصر. فتعتبر نقطة الارتكاز المفقودة في هذه الإستراتيجية هي تجاهلها التام للطاقة المتجددة والنظيفة، حيث لم توضع أية أهداف أو مؤشرات تتعلق بتقليل الاعتماد على الوقود الحفري أو تشجيع الطاقة المتجددة. وهو ما يجعل إستراتيجية الطاقة مبتورة ككل وغير كافية على أغلب الأصعدة.

أية مسؤولية أو توجه لنفسها أي نقد حتى ولو كان شكلياً واختارت أن توجه النقد للدول المانحة لنقص المساعدات الرسمية للتنمية، وإلقاء اللوم على تباطؤ الاقتصاد الصيني، وعلى ثقافة الشعب المصري وتقاليدته، لتختتم هذا الجزء باعتراف ضمني بعدم جدية تحقيق أهداف التنمية نظراً لسعة مجالها «التي تتراوح بين صحة الأم والطفل لنظافة البحار والمحيطات»³

أولاً: محور التنمية الاقتصادية

تضع الديباجة عدة أهداف عامة من ضمنها استقرار الاقتصاد الكلي، التنمية الاحتوائية المستدامة ورفع متوسط الدخل للفرد لمصاف الدول ذات الدخل المتوسط المرتفع، وهي أهداف كلها مهمة وممكنة التحقيق فعلى سبيل المثال تحويل مصر لدولة ذات دخل متوسط مرتفع يتطلب رفع نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي من 3436 دولار إلى 4126 دولار⁴ وهي زيادة قدرها 20% مطلوب تحقيقها على 15 سنة وهو هدف كان واقعي وسهل التحقيق والتخطي قبل انفجار الأزمة الاقتصادية الراهنة، حيث لم يتطلب إلا زيادة نصيب الفرد بنسبة لا تتخطى 1.3% سنوياً. ولكن بعد تفاقم الأزمة أصبح هذا الهدف مستحيلاً نتيجة انهيار سعر صرف الجنيه المصري في مقابل الدولار الأميركي⁵ حيث انخفض نصيب الفرد بأكثر من 44% ليصل إلى 1910 دولار سنوياً في ديسمبر 2016، مما يجعل الزيادة المطلوبة أكثر من 120% في 13 سنة وهو ما يتطلب نمو سنوي قدره 6.1% بافتراض عدم زيادة السكان. وإذا أخذنا في الاعتبار أن معدلات الزيادة السكانية في مصر تتأرجح حول 2% سنوياً وأنه من المتوقع أن يتعدى عدد السكان حاجز المائة وعشرون مليون نسمة بحلول عام 2030 تصبح الزيادة المطلوبة أكثر من 178.7% متطلبة نمو سنوي لا يقل عن 8.21% وهو معدل غير متوقع الوصول له في المدى القصير أو حتى المتوسط مما جعل هذا الهدف فعلياً مستحيل التحقيق. وقبل أن ننتهي من تساؤلنا إزاء مدى جدية الحكومة في تحقيق هذا الهدف نجد أن البرنامج يتوقع الوصول لمعدل أربعة آلاف دولار في سنة 2020 وعشرة آلاف دولار في عام 2030، وهو هدف غير واقعي قبل الأزمة الاقتصادية ومثير للسخرية بعدها، حيث يتطلب نمو سنوي يقدر بأكثر من 15.83% والذي يستحيل الوصول إليه. وجب هنا التساؤل: ما هي استراتيجية الحكومة لمضاعفة معدل النمو خمسة أضعاف في سنة واحدة. هذا وإذا ما طابقتنا الأرقام بين أهداف متوسط الدخل المذكورة سابقاً وأهداف معدل النمو الاقتصادي لوجدنا أن تطابقهما مستحيل، وإذا أضفنا لهذا غياب أية استراتيجية للتنفيذ أو خارطة طريق للوصول إلى هذه الأهداف ندرك مدى عشوائية الأهداف واستحالة تحقيقها عملياً وعلمياً.

3 تطور مصر تجاه تحقيق أهداف الألفية - وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري المصرية - 2015، <https://is.gd/uWlpQT>

4 تقسيمات البنك الدولي، <https://is.gd/x3Jh2H>

ثالثاً: محور الشفافية وكفاءة المؤسسات الحكومية

التوصيات:

• تطبيق آليات فعالة لمشاركة المواطنين في وضع الموازنة اقتداءً بالممارسات الفضلى للشراكة الدولية للموازنات والتوسع في تطبيق الموازنات الحساسة للنوع الاجتماعي.

• وضع إستراتيجية مفصلة لحل أزمة الطاقة تضع بالحسبان العناية بالشرائح الأكثر فقراً بالاعتماد على الطاقات المتجددة والنظيفة المتوفرة لمصر طبيعياً وللحد من استخدام الوقود الحفري بحلول عام 2030.

• تحسين الوضع الأمني بمصر عامة وشبه جزيرة سيناء خاصة لإعادة النشاط السياحي وتشجيع الاستثمار.

• إعداد نظام موحد للضرائب معتمداً على الضرائب المباشرة والتصاعدية الحقيقية وتقليل الاعتماد على الضرائب الغير مباشرة لتشجيع دمج القطاع غير الرسمي لتوسيع الوعاء الضريبي وتعميقه لتقليل العجز بالموازنة.

• وضع خطة واقعية لرفع مصر لمصاف الدول ذات الدخل الأعلى المتوسط تعتمد على دفع معدلات النمو مع السيطرة على معدلات التضخم والحد من التفاقم الكارثي أزمة الدين العام.

• وضع إستراتيجية مفصلة لإعادة هيكلة الجهاز الإداري للدولة دون الإضرار بحقوق العاملين وتفعيل الدور الرقابي لمجلس الشعب، هيئة الرقابة الإدارية، والجهاز المركزي للمحاسبات.

• التركيز على القطاعات كثيفة العمالة كدافع للنمو بترويض رأس المال للإستثمار في القطاع الصناعي و خاصة الصناعات التحويلية بدلاً من القطاعات الخدمية.

البعد الاجتماعي التعليم كمثال

قد وضع التقرير العالمي لرصد التعليم الصادر عن منظمة اليونسكو أن التعليم الجيد وذو الجودة العالية هو أساس التنمية المستدامة ومن الضروري اعتباره «المدخل الأكثر أهمية لكل بعد من أبعاد التنمية المستدامة»⁷. فمنه تتمكن المجتمعات من تحقيق استقرار غذائي وصناعي وبيئي وتكوين رأس مال اجتماعي اوسع من خلال تنشئة أفرادها على أسس علمية وعملية وفكرية تربط بينهم وبين المجتمع والبيئة من حولهم.

يأتي محور الشفافية الأكثر اقتضاباً واختصاراً في التفاصيل وذلك بالرغم من تضمنه خطوات مهمة مثل إصدار قانون لتنظيم الإفصاح وتداول المعلومات وتطبيق آليات لمشاركة المواطنين في وضع الموازنة وآليات أخرى لمشاركتهم في مراقبة تنفيذ المشروعات، إلا أن الغياب التام للمشاركة المجتمعية و الحملة الحكومية ضد المنظمات الشعبية وغير الحكومية^٥ يعني أن هذه القوانين لن تأتي بما تدعي من مشاركة وادماج، بل على الأرجح ستأتي لتقنين ما جرت عليه الأمور من غياب الشفافية وتحديد للمشاركة ولعدد ونوعية المشاركين، دون أي حضور حقيقي أو له معنى من المعارضة. واستمرار هذه الممارسات، يعيق خلق أي فرص علي سبيل المثال بشأن وضع موازنات مستجيبة للنوع الاجتماعي تطبق بشكل حقيقي وجاد، لضمان تخصيص موارد مالية من أجل تحسين أوضاع النساء والاستجابة بشكل حقيقي لمطالبهم على نحو يحدث تغيير إيجابي أو تحقيق أي من متطلبات الهدف العاشر المتعلق بتقليص الفوارق. فبدون المشاركة الاجتماعية الفعالة و غياب صوت الجماهير في دوائر صنع القرار ينتج سياسات رجعية لا تهتم بإزالة الفوارق بل على العكس توطنها عن طريق تخليها عن السياسات الحمايية بلا اكتراث لمعاناة الفقراء والمهمشين. هذا ونوه على أن سن قوانين جديدة لا معنى له إذا كانت الحكومة لا تلتزم بالقوانين الموضوعية أصلاً فخرق الحكومة لأحكام القضاء التي لا تعجبها وإهمال تكريس نظام موحد ومتناسق للموازنات لا يشي بخير، فما قيمة التشريعات والقوانين إذا طبقت إنتقائياً.

• من الجدير بالذكر أيضاً أن مؤشرات الفساد عامة والفساد الحكومي خاصة في مصر لا زالت من أهم معوقات التنمية وهو ما يتضح من متابعة ترتيب مصر الدولي في مؤشر مدركات الفساد، حيث تقدمت مصر في المؤشر لعام 2015 من المرتبة 94 إلى المرتبة 88 ولكن هذا التحسن في الترتيب كان على حساب دول أخرى تعاني من مشكلات داخلية، وقد حدث هذا التقدم في الوقت الذي انخفض فيه تقدير مصر في المؤشر نفسه من 37 إلى 36 نقطة، وهذا قبل الأخذ في الحسبان تقرير الجهاز المركزي للمحاسبات عن الفساد الذي قدر خسائر مصر نتيجة الفساد بما يربو عن الـ 200 مليار جنيه سنوياً. وكان رد فعل الحكومة المصرية حاسماً وسريعاً بمقاضاة السيد هشام جينة المسؤول عن التقرير بدلاً من ملاحقة الفاسدين أنفسهم.

6 تقرير هيومان رايتس مونيتور، <https://is.gd/HQdv2p>

7 التقرير العالمي لرصد التعليم، « التعليم من أجل الناس والكوكب» بناء مستقبل مستدام للجميع، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة» 2016.

في ما يخص الاستراتيجيات، اتجهت وزارة التربية والتعليم بشكل فعال في طرح أفكار جديدة لتغيير النمط التقليدي داخل الفصول المدرسية وأتباع الجديد، مثل التعليم عن طريق الفصل المقلوب، وتأهيل المعلمين. وقد بدء من خلال مشروع المعلمين أولاً، الممول من صندوق «تحيا مصر» تحت إشراف رئيس الجمهورية عبد الفتاح السيسي. فقد وضع الموقع الرسمي للمشروع بأن «لم نعد في عصر المعرفة بل في عصر التعلم الذي تحولت فيه المعرفة إلى سلعة. في عصر التعلم الحقيقي تكون الأهمية للطريقة التي نخلق بها ونستخدم فيها المعرفة لتطوير الدولة إقتصادياً وعلمياً»¹⁰. وفي ذات الوقت التي يوضح فيه التعريف بأن التعليم تحول إلى سلعة، تقوم الحكومة بتطبيق المشروع على معلمين المدارس الرسمية والرسمية لغات¹¹ وهي مدارس تابعة للحكومة غير مجانية، على الملحق بها دفع مصاريف مالية¹². مما يعني استثناء طلاب الطبقات المنخفضة الملحقين بالمدارس العامة من تلك السياسات في المراحل الأولية للمشروع. يوجد منطقتين في اختيار ذلك النوع من المدارس. فإن المدارس العامة تعاني من تكديس مرتفع في أعداد الطلاب وضيق اليوم الدراسي نظراً لاتباع نظام الفترات في أكثر من 18% من مدارسها¹³. فعلى المدرس داخل المدارس العامة إدارة الفصل والتحكم في أكثر من 45 طالب و شرح المنهج المقرر في وقت درسي قصير، فكيف من الممكن أن تطبق مناهج وطرق تعليمية جديدة في مثل هذه الظروف التي تأتي بجانب انخفاض مرتبات المعلمين والتي تعتبر مطلب رئيسي للمعلمين على مدار سنوات كثيرة. لذلك، فمنطق الشمولية وتعزيز تعليم للجميع لم يطبق في هذا المشروع حتى الآن، وعلى العكس، فقد تم استقصاء الطلاب الأقل حظاً اقتصادياً لصعوبة ظروفهم الدراسية، التي كان يجدر على الحكومة أن تعالجها هي الأول، بدلا من تجاهلها.

وحتى على نطاق التغييرات والسياسات على المدى الأطول، يأتي اهتمام الوزارة حالياً، والتركيز على تطوير النظام الثانوي وتغيير طرق الامتحانات واحتساب الدرجات التي تؤهل الطلاب إلى الالتحاق في التعليم العالي. ويعتبر هذا من أهم الجدليات المعروضة حالياً على الرأي العام. فمن المفترض أن يأتي التطوير مرة أخرى من الأسفل إلى الأعلى، بمعنى أنه على الوزارة والحكومة الاهتمام ووضع في أولوية رسم السياسات التعليم الابتدائي في المرتبة الأولى. ليس لأن التعليم الابتدائي إلزامي وإجباري وعلى الدولة توفيره، وليس لأن عدد الملحقين به أعلى من المراحل التعليمية

10 وزارة التربية والتعليم، المعلمون أولاً <http://www.teachersfirstegypt.com/ar/about-ar/what-is-tf-ar>

11 «شوقي يعلن نتائج المرحلة الأولى من مشروع المعلمون أولاً»، وزارة التربية والتعليم، الموقع الرسمي لوزارة التربية والتعليم، 30 إبريل/ 2017 <https://goo.gl/30Ibri>. IIMKAe

12 محمود طه حسين، «تعرف على مصروفات المدارس الرسمية لغات»، اليوم السابع، 23 سبتمبر 2016. <https://goo.gl/0Cifoy>

13 وفاء يحيى، «هجوم حاد على «الهالي» خلال جلسة الحوار المجتمعي لإصلاح التعليم»، المصري اليوم، <https://goo.gl/6cBVsr>

وللوصول لتلك النقطة، صرحت المدير العام لمنظمة اليونيسكو، إيرينا بوكوفا، انه من الضروري اتباع استراتيجيات وطرق جديدة لضمان وصول التعليم الابتدائي أكبر عدد من الأطفال بعد أن تخذلت السياسات الحالية من معظم الدول التي جعلت نسبة التحاق 70% من الطلاب هدف سيتم تحقيقه عام 2030 بدل من 2015 كما كان من المقرر. وقد أضاف على ذلك جيفري دي ساش، مستشار خاص للأمين العام للأمم المتحدة عن أهداف التنمية المستدامة بأن يعتبر التمويل من السبل الأساسية لتسريع تحقيق الأهداف، بعدما أطلق التقرير العديد من التحذيرات لوجود ثغرات وعوائق تمنع تحويل الغيات إلى واقع ملموس. فمرة أخرى، يعتبر التمويل وعدم وضعه كأهمية أو بمنطلق الأساسيات لتحقيق الأهداف السبب الرئيسي لفشل، أو بمعنى أقل قسوة، عدم الوصول إلى تقدم فعلي في أهداف «التعليم للجميع» في فترة 2000 و2015.⁸

ومن هنا، وفيما يخص الإطار المصري لعام 2017، انطلقت الحكومة المصرية وعلى رأسها وزارة التربية والتعليم لرسم سياساتها التعليمية على أسس تحقيق الهدف الرابع من أهداف التنمية المستدامة. فقد أعلنت وزارة التخطيط على موقعها الرسمي لرؤية مصر 2030 الآتي « تتمثل رؤية محور التعليم والتدريب في إتاحة التعليم والتدريب للجميع بجودة عالية دون تمييز، في إطار نظام مؤسسي كفاء وعادل ومستدام ومرن، وأن يكون مركزاً على المتعلم والمتدرب القادر على التفكير والتمكن فنياً وتقنياً وتكنولوجياً، وأن يساهم أيضاً في بناء الشخصية المتكاملة وإطلاق إمكاناتها الي أقصى مدى، لمواطن معتز بذاته ومستنير ومبدع ومسئول وقابل للتعددية ويحترم الاختلاف وفخور بتاريخ بلاده وشغوف ببناء مستقبلها وقادر على التعامل تنافسياً مع الكيانات الإقليمية والعالمية»⁹

ولتحقيق ذلك، كان على الحكومة القيام بأمرين ألا وهم، الأول، الخطط والاستراتيجيات لتطوير نظام التعليم الحالي، والثاني، التمويل المالي لدعم تلك الأطروحات وتحقيقها على أرض الواقع. وتعد الطريقة التي يتم بها إدراج تلك الاستراتيجيات هي المفتاح الحقيقي لتفعيل مبدأ الشمولية والتكافؤ وتعزيز التعليم للجميع مثلما وضع الهدف الرابع، ولكن الصورة النمطية المتبعة منذ عقود، والخاصة برسم السياسات وتنفيذها من قبل الحكومة المصرية لا تبشر بأي جديد. فلازالت القرارات تأتي بصورة رأسية من المكاتب الوزارية والتي تبعد كل البعد عن الواقع الملموس. وهذا كانت من النقاط الرئيسية التي تطرق لها الحوار الوطني الذي تم انعقاده في مصر مع ممثلين من الحكومة وأطراف من المجتمع المصري. وقد كان التركيز على صعوبة تطبيق فكرة الشمولية والوصول للجميع طالما تأتي القرارات والسياسات بشكل منفرد من قبل الحكومة وعلى المجتمعات المختلفة والعديدة في مصر تطبيقها، وهكذا تكون بعيدة عن المشاكل الواقعية التي يعاني منها الفئات الأكثر احتياجاً.

8 المرجع السابق

9 وزارة التخطيط والإصلاح الإداري، «استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030»، البعد الاجتماعي، محور التعليم والتدريب. <https://goo.gl/d0iDcz>

التعليم من فوائده الدين العام حتى يحدث توازن في توزيع عبء الفوائد.¹⁸ ففي حقيقة الأمر، من يتحمل تلك الفوائد والعجز المالي رهيب هم معلمين المدارس الحكومية ذوي الأجور المنخفضة، والطلاب المصريين الذين يعانون بتحجر في المناهج التعليمية وسوء البنية التحتية، وبالأخص في الطبقات الفقيرة الذين لا يوجد خيار لهم سوى الالتحاق بالمدارس العامة. فمثلما ذكر «لدليل لضمان الدمج والإنصاف في التعليم» الصادر عن منظمة اليونسكو، بأن وبالمقارنة مع أغنى الأطفال، من الأرجح أن يكون الأطفال الأشد أربع مرات أكثر عرضة للخروج من المدرسة، وخمس مرات أكثر عرضة لعدم إكمال التعليم الابتدائي.¹⁹

وحتى في الحلول البديلة التي اتجهت لها الدولة لزيادة التمويل المالي لقطاع التعليم، كانت السياسات ترجح الاستعانة بالقطاعات الربحية للمساعدة. بمعنى آخر، فعلت الدولة في قطاع التعليم نظام المشاركة مع القطاع الخاص (PPP) في البنية التحتية لبناء المدارس استناداً إلى القانون 67 لسنة 2010 واللائحة التنفيذية له. فقد قررت وزارة التربية والتعليم طرح 200 قطعة أرض كمرحلة أولى،²⁰ وألف مدرسة مع بداية عام 2018²¹ كحق انتفاع لمدة 40 عاماً للقطاع الخاص لبناء المدارس وإدارتها وفرض رسوم دراسية على الطلاب الملحقين بها تصل إلى آلاف الجنيهات.²² وقد أوضح الموقع الرسمي لمشروع الشراكة أن كلا من الطرفين، القطاع العام والخاص، لهما التزامات على الجانبين تحقيقها كشرط للشراكة. فالطرف الأول ملزم بتوفير قطع الأراضي والتصميمات الهندسية للمدرسة وتسهيل إجراءات الترخيص وتقديم الاستشارات الهندسية للمستثمر من قبل الهيئة الحكومية المعنية ببناء المدارس، بينما يُشترط على القطاع الخاص بناء المدرسة في المهلة المحددة له، وعدم رفع المصروفات المذكورة في التعاقد إلا بالرجوع لوزارة التربية والتعليم، وأخيراً -الأهم- تقديم أفضل المعايير للجودة التعليمية في المدارس.²³ وتكمن المشكلة في الشرط الأخير الملزم به القطاع الخاص في عدم توضيح ما هي المعايير التي تضمن الجودة التعليمية بالتحديد. وإضافة إلى ذلك، تجاهلت الحكومة ذكر عدد من الشروط التي كان من شأنها أن تغير وجه الاتفاقية وتضمن تحسن أداء القطاع الخاص

الأخرى، ولكن لأنه هو الأصل والمرحلة الأولى في رحلة التعليم التراكمية التي تنتهي بالتعليم الثانوي.

ويمكن القول أن من الأسباب الرئيسية التي تمنع وجود تطوير حقيقي للعملية التعليمية هو عجز التمويل المالي. فيما يخص التمويل المحلي، قد أقر الدستور المصري بتخصيص 4% من الناتج الإجمالي المحلي السنوي للتعليم قبل الجامعي و2% للتعليم الجامعي. ولكن عند تطبيق الاستحقاقات الدستورية، ظهرت العديد من طرق التحايل وعدم الشفافية في طرق حساب المخصصات المالية للجهات المعنية والمختصة بالعملية التعليمية. ففي العام الثاني على التوالي، جاء المبلغ الفعلي لقطاع التعليم في الموازنة العامة لعام 2018/2017 بمقدار 106.575 مليار جنيه لكلا المرحلتين التعليم قبل الجامعي والجامعي¹⁴، وبينما أوضح البيان المالي أنه قد تم الوصول للاستحقاقات الدستورية بنسبة 601% بمبلغ مقداره 209.212 مليار جنيه¹⁵. وتأتي المعضلة هنا في ضم مخصصات من قطاعات أخرى إلى قطاع التعليم للوصول للنسب الدستورية وهم: مخصصات قطاع الشؤون الثقافية في الأزهر، ودعم اشتراكات الطلبة والمنح الدراسية من وزارة التضامن الاجتماعي، ومخصصات الهيئة القومية لضمان جودة التعليم، و نصيب القطاع من فوائد خدمة الدين¹⁶. وجاء تبرير الحكومة لهذه الخطوة عن طريق شرح أن ما جاء في الدستور من استحقاقات دستورية تعني أولاً: أن مفهوم الانفاق الحكومي هو «المبالغ التي تنفقها جهات الحكومة العامة وفق التعريف الدولي الوارد في دليل إحصاءات مالية الحكومة العامة 2001 الصادر عن صندوق النقد الدولي والتي تشمل ما تنفقه الوزارات والمصالح التابعة لها والهيئات العامة سواء كانت خدمية أو إقتصادية أو أي مراكز علمية وبحثة حكومية»، وثانياً: بأن الاعتمادات المالية التي تصرف على القطاعات تشمل الجهات التي تتضمنها الموازنة العامة للدولة أو موازنات الهيئات الإقتصادية، ومن الممكن أن تكون مخصصة بشكل رسمي للقطاعات المعنية -مثل التعليم والصحة- أو تشمل قطاعات أخرى عنها ولكنها تنفق على نشاطات فرعية تخدم بشكل أو بأخرى القطاعات المعنية بالاستحقاقات الدستورية¹⁷. ولكن النقطة الأهم التي تبين حقيقة الأمر فيما يخص الالتزام الدستوري الورقي من قبل الحكومة بالنسب الدستورية وليس تخصيص تلك المبالغ بشكل واقعي لضرورة تحسين التعليم هو تحميل مخصصات قطاع

18 البيان المالي من مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية لعام 2017/2018، وزارة المالية، صفحة ٣٩

19 "A guide for ensuring inclusion and equity in education, UNESCO, 2018," page 12

20 محمود طه حسين، وزيرالتعليم: 200 قطعة أرض للمرحلة الأولى بمشروع الاستثمار في التعليم، اليوم السابع، 28 أغسطس 2016. <https://goo.gl/nyyQOX>

21 المشروع القومي لبناء وتشغيل مدارس المشاركة المتميزة للغات بنظام المشاركة مع القطاع الخاص مذكرة معلومات - أغسطس 2016، وزارة التربية والتعليم، صفحة <https://goo.gl/wkCH23>

22 المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، تساؤلات عن مستقبل التعليم في ظل تصريحات الهلالي، 12 فبراير 2016، <https://goo.gl/GBvUz>

23 وزارة التربية والتعليم، «المشروع القومي لبناء المدارس»، <http://www.moe.gov.eg/npbs/mob.html>

14 البيان المالي من مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية لعام 2017/2018، وزارة المالية، صفحة 97.

15 البيان المالي من مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية لعام 2017/2018، وزارة المالية، صفحة 45.

16 بيسان كساب، «مصر تصعد «الفضاء» دون تعليم أو بحث علمي.. الإنفاق الحكومي على كل المراكز البحثية لا يتعدى 7.76 مليار جنيه»، مدى مصر، 7 أغسطس 2016، <https://goo.gl/3hYxYW>

17 البيان المالي من مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية لعام 2017/2018، وزارة المالية، صفحة 38

العمل على وضع رؤية سياسية حقيقية - فنية ومالية - تستند إلى المبادئ العامة لتحقيق العدالة والمساواة في تقديم الخدمة التعليمية.

الالتزام بخطوات تنفيذية تعكس الوضع الحالي للعملية التعليمية من متطلبات عديدة، وتنتج حلول فعالة وواقعية لإزالة العقبات المتواجدة حالياً، وتضع الفقراء والمهمشين ومحدودي الدخل ضمن أولوياتها لتمكينهم من حصول حقوقهم وبالأخص الحق في التعليم.

ضرورة مشاركة المجتمع المدني في وضع الرؤية وإشراكهم في صناعة القرار والسماح لهم وإعطائهم الأدوات الضرورية من بيانات ومعلومات لمراقبة وتقييم عمل الحكومة التنفيذية بصورة بناءة.

طرح البيانات والمؤشرات الواقعية والحقيقية للبناء عليها والتي منها يصبح تقييم أداء الإستراتيجية بالإطار الزمني المحدد لها أكثر دقة وشفافية، وبالأخص بعد بدء العمل على تنفيذ مشروع مشاركة القطاع العام الخاص الذي يستلزم توضيح جميع خطوات المشاركة على الجانبين الإداري والمالي.

ضرورة احترام وتنفيذ الالتزامات الدستورية الخاصة بنسبة ميزانية التعليم من نفقات الموازنة العامة للدولة والعمل على إعادة توزيعها لضخها في الأمور المتعلقة بتحسين جودة التعليم مثل الأبنية التعليمية ومناهج تعليمية وتدريب المعلمين والأنشطة المدرسية والطلابية.

- والتزامه بالعقد. منها الأوضاع المالية للمعلمين الذين سيعملون في تلك المدارس وأنواع العقود التي ستشملها وضمن أجور عادلة لهم وأمان اجتماعي لوظائفهم. وإن إغفال تلك المعايير والضمانات والحقوق في وضع شروط التعاقد يضعف مبدأ العدالة للهدف الرابع. ومن الجدير بالذكر، أن كل البدائل تلك تسعى لتطوير نظام تعليمي قد يكون متميز، وقد ينجح في توفير تعليم ذو جودة، ولكنه بالتأكيد سيكون تسليعاً لحق التعليم، وسيحرم القطاع الأكبر من فئات الشعب ممكن لن يستطيعوا إلحاق ابنائهم بنظام التعليم الخاص.

- وبينما وضع الهدف السابع عشر من أهداف التنمية المستدامة الخاص بالمشاركة مع قطاعات المجتمع الأخرى، والتي تم تطبيقها من قبل الحكومة فيما يخص قطاع التعليم مع القطاع الخاص، أهملت وتغنتت الدولة مع المجتمع المدني لتحقيق شراكة معه فيما يخص القضايا والمشكلات المجتمعية.²⁴ فقد جاء تهميش المجتمع المدني والجمعيات الأهلية عن طريق فرض القيود القانونية من خلال إصدار قانون الجمعيات الأهلية الجديدة في شهر مايو 2017. فبعيدا عن الطريقة المشبوهة التي صدر بها القانون في غفلة، ودون مناقشات مجتمعية ولا حتى مناقشة جادة في مجلس النواب، فإن وضع عراقيل بيروقراطية ورقابية غير مفهومة من قبل الحكومة على المجتمع المدني والجمعيات الأهلية، وتقنين عقوبات جنائية من خلال هذا القانون تصل لعقوبات الحبس لخمس سنوات وغرامات غير مسبوقه، توضح الصورة السلبية المرسومة في ذهن الدولة لدور المجتمع المدني، والذي قد تم تهميشه وتقيدته جراء هذا القانون. وتأتي أهمية الجمعيات الأهلية والمجتمع المدني في عمله المباشر مع الفئات والمجتمعات المهمشة من الخدمات العامة والأكثر فقرا اقتصاديا واجتماعيا. ففي الوقت الذي تعمل فيه الدولة على تسهيل الاجراءات القانونية للقطاع الخاص الاستثمار والربح، تلزم الدولة الجمعيات الأهلية بخطوات تعجيزيه تجعلها غير قادر على الاستمرار في العمل.. فأى شراكة تلك التي تقضي علي شركاء المجتمع المدني؟

التوصيات:

24 حرية الفكر والتعبير، «أحزاب سياسية ومنظمات مجتمع مدني ترفض قانون الجمعيات الأهلية الجديد»، 15 نوفمبر 2016. <https://goo.gl/r8vxav>

