تمويل التعليم العالي فى مصر لتحقيق النمو الاحتوائي ودعم التنمية المستدامة

د. سلوى محمد عبد العزيز *

مُستخلص

حدد المجتمع الدولي مكونات التنمية المستدامة بأنها نمو اقتصادي إحتوائي، تنمية اجتماعية، حماية البيئة ومصادر الثروة الطبيعية بها، وليسهم نمو قطاع التعليم العالي فى دعم التنمية المستدامة للدولة يجب أن يحقق مفهوم النمو الاحتوائي، بأن تكون طريقة تمويله تضمن الكفاية، الكفاءة والعدالة. لذلك يتمثل الهدف الرئيسي للدراسة فى تحليل مدى تحقيق الطريقة الحالية لتمويل التعليم العالي فى مصر –القائمة على المجانية– للنمو الاحتوائي من حيث كفاية الإنفاق، كفاءتة وعدالته. وتعتمد المنهجية المستخدمة في هذا البحث علي دراسة وتحليل بعض مؤشرات تمويل التعليم العالي في مصر وقدرتها على تحقيق النمو الاحتوائي، إلي جانب تقديم البدائل المقترحة ليسهم التعليم العالي فى تحقيق النمو الاحتوائي. وتتمثل أهم النتائج التى توصلت اليها الدراسة، أن الطريقة الحالية للتمويل لم تسهم فى تحقيق النمو الاحتوائي المستدام فى مصر، لأنه تمويل غير كافى لإنخفاض نصيب الطالب المصري من إجمالي الإنفاق على التعليم مقارنة بالعديد من الدول. وكذلك تمويل غير كفء، سواء من حيث المؤشرات الداخلية أو المؤشرات الخارجية، ومن أهم المؤشرات على ذلك انخفاض ترتيب مصر بين دول العالم من حيث جودة التعليم العالي. كذلك غير عادل رغم المجانية المزعومة، فهناك تحيز للأغنياء ضد الفقراء ، كذلك هناك تحيز مكاني وأيضا تحيز للذكور ضد الاناث. لذلك اقترحت الدراسة على صانع القرار استراتيجيتين متكاملتين لتمويل التعليم العالي فى مصر. الأولى تنويع مصادر التمويل، مع ترشيد الإنفاق العام على التعليم العالي – لعلاج مشكلتى الكفاءة والكفايه– من خلال إعطاء فرصة أكبر للجامعات الخاصة، وإتباع مبدأ تقاسم التكاليف. والثانيه استهداف مباشر للطلاب محدودي الدخل بمنحهم قروض صغيرة ميسرة تساعدهم فى تغطية نفقات التعليم العالي من ملبس ومواصلات ودورات تدريبية ...وغيرها لعلاج مشكلة العدالة. واستعانة الدراسة بالتجارب الدولية الناجحة فى

• مدرس الاقتصاد ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسيه، جامعة القاهرة، مصر.

Salwa_abdelaziz@feps.edu.eg

برامج إقراض طلاب التعليم العالي مثل شيلي، ماليزيا، جنوب افريقيا، بنجلاديش لتقترح برنامج قروض لطلاب التعليم العالي محدودي الدخل فى مصر.

كلمات مفتاحية : النمو الاحتوائي، تمويل التعليم العالي فى مصر، إستراتيجيات بديلة لتمويل التعليم العالي، تقاسم التكاليف، قروض طلاب التعليم العالي محدودي الدخل.

مقدمـــة :

التنمية المستدامة هى مفهوم إعتمده المجتمع الدولي في قمة الأرض بالبرازيل عام ١٩٩٢و يعنى تلبية احتياجات الجيل الحالي دون إهدار حقوق الأجيال القادمة في الحياه في مستوى لا يقل عن المستوى الذي نعيش فيه. هذا وقد حدد المجتمع الدولي مكونات التنمية المستدامة على أنها نمو اقتصادي إحتوائي، تنمية اجتماعية، حماية البيئة ومصادر الثروة الطبيعية بها. ثم تبنى قادة العالم في اللقاء الذي جمعهم بمقر الأمم المتحدة فى 25 سبتمبر 2015- بمشاركة نحو 150 رئيس دولة و30 وزيراً- خطة طموحة للتنمية المستدامة تنفذ على مدى الـ 15 سنة المقبلة، تضمنت 17 هدف للتنمية المستدامة، أكد معظمهم على أهمية أن يكون النمو الداعم للتنمية نمو احتوائي يشمل كل المهمشين والمستبعدين من عملية التنمية. ومن أهم تلك الأهداف الهدف الرابع الذى نص على ضرورة ضمان التعليم الجيد المنصف والشامل للجميع وتعزيز فرص التعلّم مدى الحياة للجميع. وكان من أهم السبل لتحقيق ذلك ضمان تكافؤ فرص جميع النساء والرجال في الحصول على التعليم المهني والتعليم العالي الجيّد والميسور التكلفة، بما في ذلك التعليم الجامعي، بحلول عام 2030. أى أن محور التعليم ليسهم فى التنمية المستدامة يجب أن يحقق مفهوم النمو الاحتوائي وتكافؤ الفرص.

ويرجع إهتمام علم الاقتصاد بقضايا التعليم والإستثمار فى رأس المال البشرى وعلاقته بالنمو إلى كتابات أدم سميث، ولكن الاهتمام بهذا الموضوع زاد أكثر وظهر فى نماذج النمو الاقتصادي الجديده منذ الثمانينيات من القرن العشرين، متأثرة فى ذلك بكتابات "بول رومر" و"روبرت لوكس" فالتقدم التكنولوجى – النابع من الداخل والناتج عن استثمار جيد فى مجالات التعليم والتدريب – وفقاً لهذه النماذج هو المحرك الأساسي لأى نمو اقتصادي حقيقى ومستدام. وهو وحده ما يؤدى إلى سد الفجوات بين الاقتصاديات

النامية والمتقدمة[1]. ولا يقتصر العائد الاقتصادي الإيجابي للإستثمار فى التعليم على المستوى الكلى فقط وإنما يتجاوزه ليغطى المستوى الشخصي/الجزئى. فهو لا يقف عند حد زيادة نصيب الفرد من الدخل وانما يشمل أيصاً تقدير الفرد لذاته وقدرته على التفاعل الإيجابي مع قضايا مجتمعه البيئية والثقافية والاجتماعية والسياسية[2].

وأكدت معظم الأدبيات أن التعليم هو مفتاح النمو الاحتوائي فى أى دولة. لذلك يجب أن تتاح فرصة التعليم الكافى الكفء سواء تعليم أساسي أو عالي إلى كل الأفراد على حد السواء[3] ، ومعظم الأراء المؤيدة لمجانية التعليم العالي تستند فى الأساس إلى أولوية إعتبارات العدالة، بغض النظر عن تأثيرها على إعتبارات الكفاءة. ولكن هذا لا يعنى أن مجانية التعليم – لكل الأفراد أغنياء وفقراء– وحدها تحقق العدالة لأن التجارب الدولية أثبتت أن المجانية فى كثير من الأوقات الذى يستفيد منها أكثر هم الأغنياء, كما أنها فى كثير من الأوقات تكون عائق لتحقيق الكفاءة والكفاية[4].

وهنا يأتى الهدف من الدراسة فى الأجابة على تساؤل رئيسي هو"الى اى مدى نجحت مجانية التعليم العالي فى تحقيق النمو الاحتوائي فى مصر؟ ولماذا؟"وهذا أخذنا إلى محاولة الإجابة على تساؤل أخر هو "ما هى الاستراتجيات البديلة المقترحة لتمويل التعليم العالي فى مصر لتحقيق النمو الاحتوائي والتنمية المستدامة؟" وما مدى إمكانية تطبيق برنامج لإقراض طلاب التعليم العالي محدودي الدخل فى مصر؟ وللإجابة على هذه التساؤلات استخدمت الدراسة المنهج الوصفى التحليلى فى عرض مفهوم ومحددات النمو الاحتوائي، وتجارب الدول السابقة فى تنفيذ فكرة قروض طلاب التعليم العالي وكذلك فى تحليل مدى كفاية وكفاءة وعدالة التعليم العالي فى مصر، استراتيجيات التمويل البديلة ومدى امكانية تطبيق فكرة قروض طلاب التعليم العالي الفقراء. وتم تقسيم الدراسة إلى أربع أجزاء ما بين مقدمة وخاتمة:

- تمويل التعليم العالى والنمو(مراجعة أدبيات).
- مجانية التعليم العالى والنمو الإحتوائى فى مصر.
- استراتيجيات بديله مقترحة لتمويل التعليم العالي فى مصر لتسهم فى تحقيق النمو الاحتوائي.

- مقترح برنامج قروض صغيرة ميسره لطلاب التعليم العالي محدودي الدخل لتحقيق النمو الاحتوائي فى مصر.

أولاً: تمويل التعليم العالى والنمو(مراجعة أدبيات)

1- نظريات النمو ومناهج تمويل التعليم العالي (مراجعة أدبيات)

اختلفت نظريات النمو فيما بينها على أفضل مناهج تمويل التعليم العالي ليسهم فى عملية النمو بشكل جيد. فمنهم من أكد على أهمية الدعم الحكومى للتعليم العالى مثل نماذج النمو الداخلى ف(Romer 1986, lucas 1988) أكدوا أن رأس المال البشرى هو عامل داخلى من عوامل النمو فى المجتمع الذى يعوض تناقص الإنتاجية الحدية لرأس المال العينى الذى أقره نموذج سولو للنمو، أيضا دراسة[5](Pscharopoulos, 2004) توصلت الى انه من المهم دعم الحكومة للتعليم العالي إذا كان العائد الاجتماعي (ممثلا فى الخارجيات الإيجابية للتعليم) يفوق العائد الخاص له، فالتعليم العالي يعمل على التطور التكنولوجى، كما أن التعليم يعمل كجهاز فحص لتوضيح القدرات، وتحدثت تلك النظريات عن أهمية الدعم الحكومي للتعليم العالي رغم أن العائد الخاص له يفوق العائد المجتمعى، لإن الغير قادرين إذا إتخذو قرار بتجاهل التعليم سيؤدى ذلك إلى خارجيات سالبة على المجتمع. أيضا(Stglitz 1998, 2008) أكد على أهمية التعليم فى التنمية الإقتصادية وأن نشر المعرفة أهم محدد للنمو، وأكد ستجلتز أن تدخل الحكومة فى تمويل التعليم يعتمد على طبيعة رأس المال البشرى وعلاقتة بالنمو وهناك دراسات أخرى تناولت أيضاً قضية تمويل التعليم مثل(Olssen 1996) الذى ناقش بعض القضايا الخاصة بقدرة السوق على تمويل وإدارة الأنشطة الإجتماعية مثل التعليم، ورأى أن قوى السوق غير كافية وحدها لإتاحة فرص التعليم العالي العادلة ولابد من تدخل الدولة.[6] كذلك يرى (Lieras 2005) أن عدم إكتمال سوق الإئتمان الخاص بالطلاب هو سبب أساسي فى أن تتحمل الحكومة دعم التعليم العالي وليس القطاع العائلى. فى حين أن بعض الدراسات دعمت فكرة التمويل الخاص للتعليم، فكلاً من[7] (Schultz 1961 Becker 1993) رأوا أن الإنفاق على التعليم هو إستثمار يعطى معدل عائد موجب على رأس المال للمستثمر(الطالب) والعوائد الخاصة من التعليم تفوق التكاليف، لذلك أكدو أن التعليم

العالي يجب أن يمول من المستفيدين وهم الطلاب إذا كان العائد الخاص له يفوق العائد الاجتماعي، أيضا (Neoliberal ideology) رأوا أن التعليم العالي هو سلعة خاصة فردية وهذا نفس الرأى الذى يتبناه البنك الدولي حتى يعاد تخصيص نفقات التعليم العالي إلى التعليم الأساسي الذى له عائد إجتماعي أكبر.

لذلك يمكن تقسيم مناهج تمويل التعليم العالي إلى ثلاثة مناهج(المنهج الإجتماعي، المنهج الاقتصادي، المنهج التوافقي)

المنهج الإجتماعي: وفقا لهذا المنهج يعتبر التعليم العالي مرفقاً عاماً، ومن واجب الدولة أن ترعاه إدارياً ومالياً.

المنهج الاقتصادي: يرى أن التعليم خدمة تقدمها مؤسسات تخضع لمنطق السوق، وينظر دعاة هذا المنهج للأمر من ناحية إقتصادية بحتة، فيرون إلغاء مجانية التعليم العالي ويدعون إلى تحمل الطالب أو أسرته تكاليف التعليم.

المنهج التوافقي: يؤكد على أهمية تقاسم التكاليف بين الدولة والمجتمع (لترشيد المجانية)، ويرى دعاة هذا المنهج أن على الدولة تحمل أعباء التعليم العالي، كما أنه على المجتمع المشاركة فى هذا التمويل، بما يتيح تنويع مصادر التمويل[8] .

فتقاسم التكاليف Cost sharing هو مصطلح تم تقديمه بواسطة المفكر Johnstone وجامعة Buffalo's

(Johnston 1986, 2003,2004, 2006) والمقصود به التحول الجزئى فى تمويل التعليم العالي من الحكومات أو دافعي الضرائب إلى أولياء الأمور أو الطلاب[9]. أى أن تقاسم التكاليف لا تعنى إلغاء دعم التعليم العالي وإنما تشارك التكاليف بين الدولة والقادرين على الدفع. والتحول نحو سياسة تقاسم التكاليف قد يأخذ عدة أشكال ومن أشهر تلك الأشكال:

- تحرير الرسوم الجامعية (عدم تقيدها) لتعكس تكلفة الطالب الواحد فى التعلم كلما تحرك لأعلى فى سلم التعليم، وكذلك لتعتمد على موقع المؤسسة التعليمية، ونوع المبنى، طبيعة الكورس. وذلك مثل إضافة أقسام للغات داخل الجامعات العامة بمصاريف خاصة، أو برامج إنتساب.

- عقود رأس المال البشري، بأن يلتزم الطلاب بعقد ينص على إلزامهم بدفع جزء من مرتباتهم بعد التوظف لفترة محددة للمشاركة فى تمويل ما حصلوا عليه من تعليم.
- ضرائب التخرج، وهى ضريبة تضاف على ضريبة الدخل العامه عند عمل الخريجين، كوسيلة للحصول على جزء من نفقات تعليمهم.
- القروض المتوقفة على مستوى الدخل، وهى قروض لا تسدد إلا إذا بلغ دخل الخريج عند توظفه مبلغ معين –يختلف من دولة لأخرى– وهذا النوع من القروض يحتاج إلى دور فعال للحكومة بدلاً من البنوك التجارية، لمراقبة القرض ودخول الخريجين بشكل صحيح[10].
- القسائم التعليمية، وهى إستهداف مباشر لمستحقي الدعم فى التعليم العالي من الفقراء والمتفوقين فقط بمنحهم قسائم مجانية للتعليم العالي، وهذه طريقة لدعم جانب الطلب بدلاً من جانب العرض، وستؤدى إلى تنافس مؤسسات التعليم العالي العامة والخاصة وكذلك العامة وبعضها، للحصول على الطلاب مما سيزيد الكفاءة.[11]

2– مفهوم ومحددات النمو الاحتوائي

شهد العالم فى الأونه الأخيرة كثير من التطورات السريعة والجذرية على المستوى السياسي والاقتصادي، بشكل خاص فيما يخص مفهوم التنمية، والتى تحولت من مجرد عملية تستهدف خلق نمو اقتصادي ينعكس على رفع رفاهية الأفراد من خلال تعظيم نصيب الفرد من الناتج القومي، إلى تنمية تهتم بكيفية تقسيم هذا الناتج بين الأفراد من خلال الاهتمام بالعدالة التوزيعية لثمار هذه التنمية والحد من معدلات الفقر[12]، بحيث تشمل هذه التنمية جميع فئات وقطاعات المجتمع لتحقق النمو الاحتوائي الذى يضمن استدامة عملية التنمية أو ما يطلق عليه التنمية المستدامة.

والنمو الاحتوائي هو مفهوم ظهر على الساحة الاقتصاديه فى أواخر التسعينات من القرن السابق. وتوجد له العديد من التعريفات، ومن أدق وأشمل تلك التعريفات أنه" شمول جميع أفراد المجتمع فى العملية الانتاجية وضمان مشاركتهم الفعالة بها وزيادة حجم الناتج المحلي الإجمالي، وذلك من خلال ضمان تقديم فرص متساويه لهؤلاء الأفراد للمشاركه فى سوق العمل من خلال إستهداف هذه الفئات ورفع قدراتهم الانتاجية بالتعليم والتدريب،

وخاصةً الفئات المهمشه مثل المرأة مقارنة بالرجل والقطاع غير الرسمي مقارنةً بالقطاعات الاقتصاديه الأخرى " [13]ومن أجل إحداث التنمية المستدامة لابد من إحتواء هذه الفئات بالمشاركة فى عملية النمو[14].

محددات النمو الاحتوائي: لتحقيق النمو الاحتوائي أشارت الأدبيات إلى عدد من الركائز والأليات وهى:

الاستدامة: أن النمو الاحتوائي يشير إلى كلاً من سرعة ونمط النمو كأمرين متداخلين يجب تناولهما معا[15] ، فلكى يوصف النمو بأنه احتوائي يجب أن يحقق الشروط التاليه، المشاركة: بأن يشغل هذا النمو الجزء الأكبر من القوى العاملة فى أعمال منتجة وخاصة المستبعدين وهذا لا يعنى الفقراء فقط وإنما أى فئات أخرى كانت مستبعده من عملية النمو سواء قطاعات أو مناطق أو أفراد[16]. العدالة التوزيعية: يجب ان يتضمن النمو توزيعاً عادلاً للموارد تعود فائدتة على كل القطاعات الاقتصادية[17]. رفع انتاجية العناصر المشاركة فى عملية التنمية وخاصةً الفئات المهمشة من خلال زيادة الاستثمارات الموجهه إليها من تعليم وصحه وبنية تحتية هذا بالإضافة إلى ضرورة وجود نظم تكفل تحقيق العدالة الاجتماعية فى الأجل القصير لعملية التنمية. وأخيرا فإن الدعوه إلى النمو الاحتوائي ذو القاعده العريضه من المشاركين ليس المقصود به عودة السياسات الصناعية التى ترعاها الحكومة وإنما التركيز على إزالة معوقات النمو وخلق مجالات للإستثمار. والنمو الاحتوائي يتطلب ان تخلط الحكومة بين النظام المركزي فى عملية إتخاذ القرار والنظام اللامركزي فى كيفية التنفيذ[18].

ومن أهم أليات تحقيق النمو الاحتوائي الموازنة العامة لأنها الأداة الأكثر تأثيراً لإعادة توزيع الدخول، عبر ضخ الاستثمارات المادية والاستثمار فى العنصر البشرى فى التعليم والتدريب والصحة، وتحقيق مفهوم الشمول المالى وتقديم الحوافز الضريبية وتحسين بيئة ومناخ الاستثمار.

ثانياً: مجانية التعليم العالى والنمو الإحتوائى فى مصر

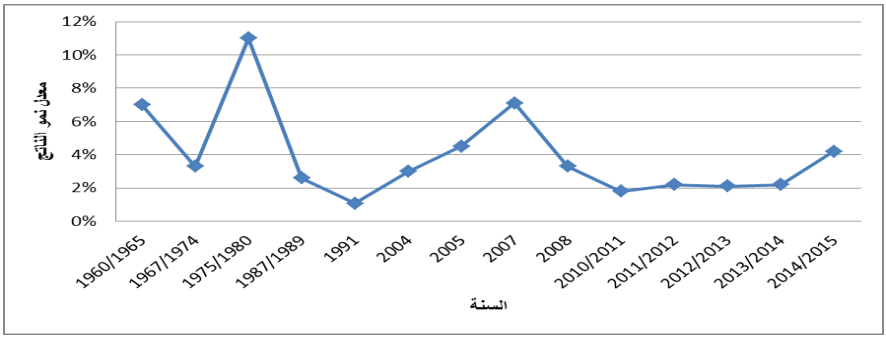
يتمتع المصريون بمجانية التعليم الابتدائى منذ سنة 1944 ومجانية التعليم الثانوي منذ سنة 1950 أما مجانية التعليم العالي فبدأت منذ سنة 1962. والسؤال الأن

هل ساهم ذلك فى وجود نمو احتوائي فى مصر منذ سنة 1952 حيث تعاقب على مصر ثلاثة رؤساء، جميعهم ينتسبون لثوره 1952.

1- هل النمو فى مصر خلال الفتره (1952: 2013) نمو احتوائي؟

وكمؤشر مختصر لهذا الحصاد سنقف عند نقاط زمنية معينة، لنرصد أداء النمو الاقتصادي المصري، فكما هو موضح فى شكل رقم (1) نجد ان معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي شهد ارتفاعات وإنخفاضات واضحة، ولكن الملاحظ وجود ثلاثة قمم وصل فيها معدل النمو إلى معدلات مرتفعة ولكنها لم تحقق الاستدامة وبالتالى لم تحقق النمو الاحتوائي. فالعلاقة بين استدامة النمو واحتوائه علاقه متبادلة، فالاستدامة مهمه لتحقيق نمو احتوائي – حيث يتم إستخدام عوائد النمو المستدام فى إحتواء المهمشين والمستبعدين فى عملية النمو، وفى نفس الوقت إذا كان النمو غير احتوائي لن يحقق الاستدامة. فالقمة الأولى 7%متوسط الفتره(1960: 1965) هى الفترة التى نفذت فيها الخطة الخمسية الأولى فى عهد الرئيس جمال عبد الناصر. والقمة الثانية 11% خلال الفترة (1975 :1980) كانت إنعكاس للتدفقات المالية الضخمة الناتجة عن الانفتاح الاقتصادي فى عهد الرئيس السادات. والقمة الثالثة 7.1% سنة 2007 الذى قدمته اخر حكومات الرئيس مبارك لثلاثة عقود[19]. ورغم انتماء كل قمة لمرحلة حكم مختلفة، إلا إنهم يجمعهم سمة مشتركة وهى انه لم يحدث فى أى من المراحل الثلاث أن نجح الاقتصاد فى تحقيق الانطلاق إلى مسار نمو مستدام. وذلك لأن كل قمة منهم كانت تعبر عن ارتفاع مؤقت فى معدل النمو، ما يلبث أن يتبعه تراجع طوال سنوات الحقبة. ورغم خصوصية توجه كل من الرؤساء الثلاثة، إلا أنهم جميعاً وصلوا بالاقتصاد إلى نفس النتيجة وهى العجز عن تحقيق الانطلاق إلى النمو المستدام، ليس ذلك فقط وأضف على ذلك إنتشار الفقر

شكل(1) تطور معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي فى مصر خلال الفترة(1960: 2014)

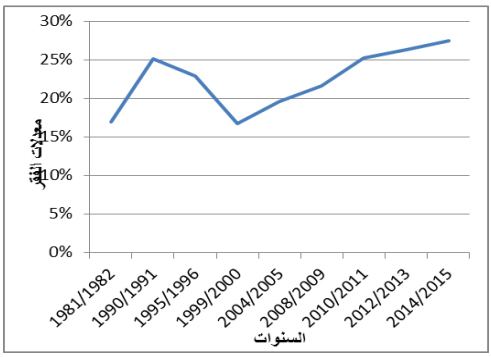


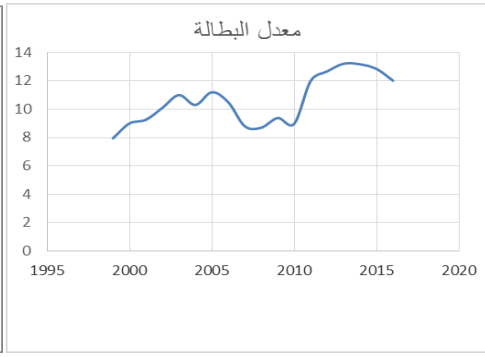
المصدر: World Bank, WDI

حيث زادت معدلات الفقر من 17% سنة(1982/1981) إلى 22% سنة(1996/1995) ثم إنخفضت إلى 19.6% سنة(2005/2004) لتأخذ فى التزايد بعد ذلك بشكل مستمر إلى أن وصلت سنة(2016/2015) إلى 27.5% كما هو موضح فى شكل (2) وذلك كان مصحوب بإرتفاع معدلات البطاله كما هو موضح ايضا فى شكل (2)، بالإضافة الى عدم العدالة فى توزيع الدخول، كذلك كان دائما ما يتم الإستعانه بالقروض الخارجيه بالإضافة للعجز المزمن فى الموازنة العامه للدوله، التفاقم فى حجم الدين العام المحلي الخارجي، والعجز فى الميزان التجاري نتيجة عجز الصادرات السلعيه عن تغطية فاتورة الواردات السلعيه أى أن النمو الاحتوائي لم يتحقق.

و هنا يأتى التساؤل الرئيسي للدراسة إذا كان التعليم سواء الأساسي أو التعليم العالي هو مفتاح تحقيق النمو الاحتوائي، كما أشارت معظم الدراسات فى هذا المجال –لما يتيحه من عدالة الفرص– ورغم أن التعليم العالي مجانى فى مصر منذ سنة 1962 بنص الماده 18 من الدستور، فلماذا لم يسهم فى تحقيق النمو الاحتوائي؟ والاجابة على هذا التساؤل تتطلب معرفة هل هذه الطريقة فى تمويل التعليم العالي فى مصر القائمة على المجانية كانت كافية وكفء وعادلة؟ وهو ما سيجيب عنه الجزء الثاني من الدراسة.

شكل(2) تطور معدلات الفقر والبطالة فى مصر





المصدر: الجهاز المركزي للتعبئه العامه والاحصاء، بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك أعداد متفرقه

2- لماذا لم تسهم مجانية التعليم العالي فى مصر فى تحقيق النمو الاحتوائي؟

بالرجوع إلى تعريف النمو الاحتوائي السابق نجد إن أهم متطلباته هو عدالة الفرص فى سوق العمل من خلال إستهداف المهمشين والمستبعدين بالتعليم والتدريب الكفء. سواء كان تعليم أساسي أم تعليم عالي لأن معظم الدراسات الاقتصادية أكدت على وجود علاقة طردية بين مستوى التعليم ومعدلات الدخول التى يحصل عليها الأفراد. لذلك فإحتواء هؤلاء المستبعدين والمهمشين فى العملية الانتاجية يتطلب إتاحة الفرص لهم فى البداية فى الحصول على مستوى التعليم والتدريب الكافى والعادل والكفء الذى يمكنهم من الحصول على فرص عمل أفضل ودخول أفضل لكسر الحلقة المفرغة التى يدور فيها الفقراء[20]. لذلك فالتعليم العالي يعد مفتاح تحقيق النمو الاحتوائي، ولكن طريقة تمويل التعليم فى الدولة هى التى تحدد مدى قدرته على تحقيق هذا النمو الاحتوائي. فاللحصول على مخرجات تعليمية جيده لابد من توافر مدخلات ممثلة فى موارد تمويلية كافية يتم تخصيصها بكفاءة وعدالة[21]. وتتكون منظومة التعليم العالي فى مصر من 19 جامعة حكومية (شاملة الازهر والجامعة المفتوحة) و19 جامعة خاصة (شاملة الجامعة الامريكية) بالإضافة إلى 8 كليات تكنولوجية (معاهد عليا) و6 انواع من المعاهد الفنية وفوق المتوسطة[22].

ولكن هل نتج عن المجانية فرص متكافئة كفء فى الالتحاق بالتعليم العالي، أم هل اقتصرت الفائدة التى حصل عليها أبناء الطبقات المتوسطة والفقيرة على شهادة جامعية دون تعليم جامعي حقيقى كفء يسهم فى تحقيق النمو الاحتوائي ويضمن استدامة النمو والتنمية. وهل استطاع أبناء الطبقات الثرية الحصول على تعليم أفضل من خلال مؤسسات التعليم الخاصة، أو من خلال المسارات الخاصة غير المجانية فى الجامعات العامه وظل أبناء الفقراء –أو من حالفه الحظ منهم– أسرى أطلال مؤسسات تعليمية عريقة ولكنها عاجزة عن تقديم خدمات تعليمية متميزة ، وهو ما أعاد إنتاج الطبقية فى إتاحة فرص التعليم الجامعي[23]. والاجابة على هذه التساؤلات تتطلب ان نتناول بالتحليل مدى كفاية وكفاءة وعدالة التمويل العام للتعليم العالي فى مصر.

أ) تحليل مدى كفاية الإنفاق العام على التعليم العالي

الكفاية هنا لا يقصد بها كفاية التمويل لإستمرار مؤسسات التعليم العالي وإنما لضمان الأداء الأكاديمى والبحثى بمستوى جودة يتيح لها المنافسة إقليمياً ودولياً[24]. ولتحديد كفاية الإنفاق العام على التعليم العالي سنستخدم عدد من المؤشرات هى(أ) تطور حجم الإنفاق العام على التعليم العالي كأرقام مطلقة.(ب) نسبة الطلاب إلى الأساتذة فى الجامعات الحكومية (ج)التطور النسبى للانفاق العام على التعليم العالي.

- **تطور حجم الإنفاق العام على التعليم العالي(كأرقام مطلقة):**

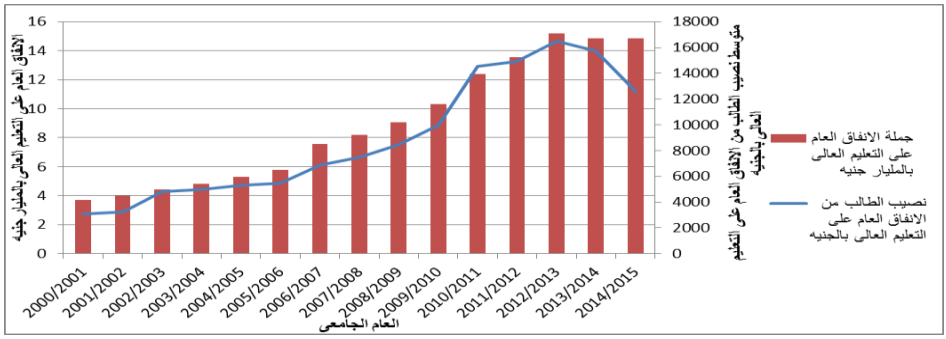
كما هو موضح بالشكل (3) كان إجمالي الإنفاق العام على التعليم العالي ومتوسط نصيب الطالب من الإنفاق العام على التعليم العالي فى تزايد خلال الفترة من (2001/2000: 2013/2012)، وذلك نتيجة التزايد المستمر فى المستوى العام للأسعار(التضخم)، ولمواجهة زيادة الطلب على التعليم العالي الناتجة عن زيادة عدد الملتحقين بالجامعات العامة سنوياً، والذين زادو من 1.4 مليون طالب سنة 2001/2000 إلى 3.6 مليون طالب سنة 2014/2013 [25] نتيجة زيادة معدلات الالتحاق بالتعليم العالي للفئة العمرية من (18–23) سنة من 25% سنة 2001/2000 إلى ما يقرب من 35% سنة 2014/2013، بسبب الظاهرة الديموجرافية التى شهدتها مصر المسماة youth bulge–[26] أى تزايد نسبة فئة الشباب عن أى

فئة عمرية أخرى- وهذه الفئة من المتوقع أن تصل إلى 9 ملايين سنة 2035 بعد أن كانت 7.5 مليون سنة 2010.

ولكن منذ سنة 2015/2014 وبسبب العجز الكبير الذى تشهده الموازنة العامة للدولة تم تخفيض موازنة التعليم العالى من 15.2 مليار جنيه سنة 2013/2012 الى 14.8 مليار جنيه سنة 2015/2014، ونتيجة تزايد معدلات الالتحاق السابق الإشاره اليها، إنخفض متوسط نصيب الطالب من الانفاق على التعليم العالى من 16481 جنيه سنة 2013/2012 الى 12603جنيه سنة 2015/2014 .

كان هذا تحليل مدى كفاية الإنفاق العام على التعليم العالي فى مصر بإستخدام المؤشرات الكلية، ولكن هل ستظل الصورة على ما هى عليه إذا نظرنا إلى المؤشرات النسبية، مثل نسبة الطلاب إلى أعضاء هيئة التدريس أو تطور الأرقام النسبيه لمعدلات الإنفاق؟

شكل(3) تطور إجمالي الإنفاق العام على التعليم العالي فى مصر بالمليار جنيه، ومتوسط نصيب الطالب من الإنفاق بالجنيه.

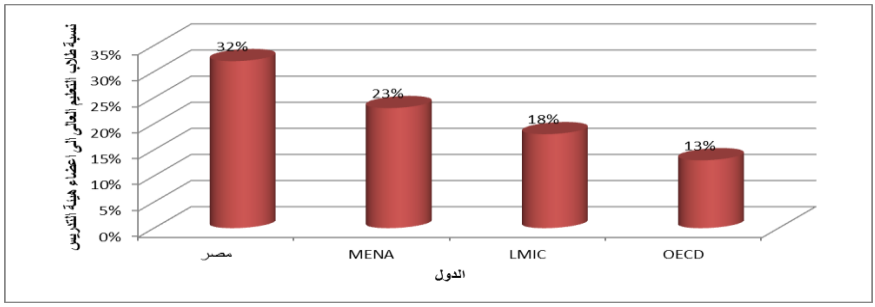


المصدر: إعداد الباحثة اعتمادا على بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء، النشرة السنويه، أعداد مختلفة، بيانات من مركز البحوث الاستراتيجية وزارة التعليم العالى.

- **نسبة الطلاب إلى أعضاء هيئة التدريس فى الجامعات الحكومية:**

تعانى الجامعات الحكومية فى مصر من إرتفاع نسبة الطلاب إلى أعضاء هيئة التدريس، خاصة إذا قارنا بينها وبين نفس النسبة فى دول أخرى مثل متوسط دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا MENA، والدول ذات الدخل المتوسط الأدنىLMI ، ودول OECD ، كما هو موضح فى شكل (4).

شكل(4) نسبة طلاب التعليم العالي إلى أعضاء هيئة التدريس فى مصر وبعض دول العالم



المصدر: منتدى البحوث الاقتصاديه ERF

- <u>التطور النسبى للإنفاق العام على التعليم العالي</u>

و من جدول (1) يتضح أنه رغم زيادة الطلب على التعليم العالي العام، وتزايد حجم الانفاق العام على التعليم العالي كأرقام مطلقة حتى سنة 2013/2012- السابق الاشارة اليها- إلا أن الإنفاق العام على التعليم العالي كنسبه سواء من الناتج المحلي الإجمالي أو الإنفاق العام أو الإنفاق على التعليم كانت أخذة فى التناقص خلال الفترة الزمنية محل الدراسة.

جدول(1) تطور الإنفاق الحكومي على التعليم العالي كنسبه من إجمالي الإنفاق العام، الإنفاق على التعليم، الناتج المحلي الإجمالي

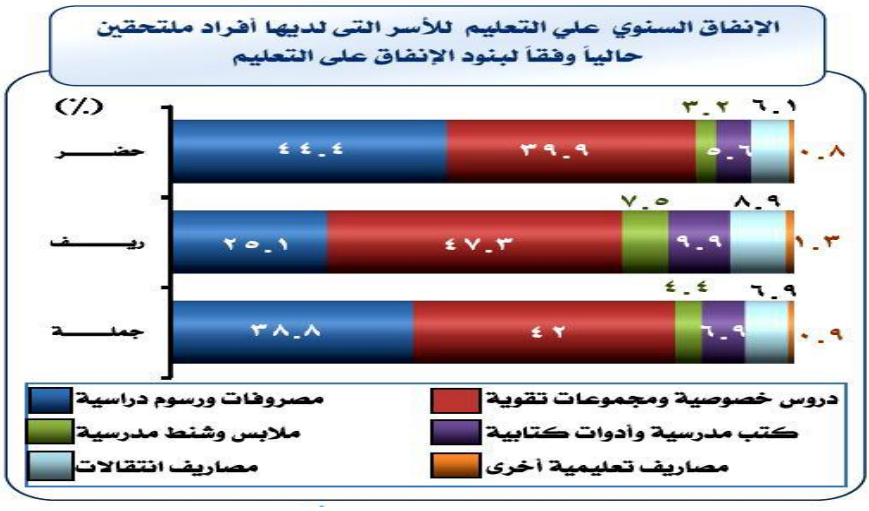
السنه	نسبة الإنفاق الحكومي على التعليم العالي إلى إجمالي الإنفاق العام	نسبة الإنفاق الحكومي على التعليم العالي إلى إجمالي الإنفاق على التعليم	نسبة الإنفاق على التعليم إلى الناتج المحلي الإجمالي
2002/2001	%5.3	%33.1	%1.8
2004/2003	%5.3	%31.3	%1.6
2006/2005	%3.1	%25.4	%1.1
2008/2007	%3.2	%26.85	%1
2010/2009	%3	%24.6	%0.9
2012/2011	%2.3	%21.4	%0.72
2015/2014	%2.1	%20.3	%0.67

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئه العامة والاحصاء أعداد مختلفة.

و من الدلائل أيضا على عدم كفاية الإنفاق العام على التعليم العالي فى مصر، إنه رغم مجانية التعليم المعلنة إلا أن الأسر المصرية تنفق جزء ليس بالقليل من ميزانيتها على بند الدروس الخصوصية[27] ، كما هو موضح فى شكل (5)، لمعالجة عدم كفاية الإنفاق الحكومي على التعليم العالي، وللحصول على خدمات تعليمية أفضل تؤهلهم لفرص عمل أفضل[28].

و فى محاوله لعلاج مشكلة عدم الكفايه تم السماح بالتوسع فى إنشاء جامعات خاصة وأقسام بلغات أجنبية –بمصاريف خاصة– داخل المؤسسات العامة. إلا أن هذه التجربة يشوبها أنها ستؤدى إلى عدم عدالة التعليم العالي فى مصر كما ستوضح الدراسة فى الجزء التالى.

شكل (5) نسبة الإنفاق السنوى للأسر المصرية على بنود التعليم



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء، بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك، 2011.

ب) تحليل مدى كفاءة الإنفاق العام على التعليم العالي فى مصر

المقصود بالكفاءة الوصول لنقطة لا يمكن بعدها إنتاج خريج مؤهل بتكلفة أقل أو خريج أكثر تأهيلا دون زيادة التكاليف. ويتم التفرقة عادةً بين الكفاءة الداخلية، والكفاءة الخارجية[29].

- **<u>الكفاءة الداخلية</u>: هى العلاقة بين المدخلات والمخرجات التعليمية (أى مدى تحقيق أهداف محددة للعملية التعليمية من خلال حجم محدد من الموارد المادية). ومن أهم المؤشرات التى تستخدم للتعبير عن الكفاءة الداخلية للإنفاق على التعليم هو نسبة الإنفاق الاستثماري لجملة الإنفاق. وقد إستحوذ الإنفاق الجارى على ما يقرب من 78% من جملة الإنفاق على التعليم العالي فى مصر سنة 2015/2014، فى حين بلغ نصيب الإنفاق الاستثماري 22% فقط، الإنفاق الجارى يضم (المرتبات، المزايا، المنح، الإعانات)، أما الإنفاق الاستثماري يضم (شراء الأصول، صيانة، تجديد البنيه التحتيه). وحتى معظم النفقات الجاريه لا توجه إلى تحسين قدرات أعضاء هيئة التدريس وإنما كأجور للإداريين فكل عضو هيئة تدريس فى الجامعة يقابله 1.7 موظف إداري[30] . وهذا يفسر ظاهرة إرتفاع نسبة الطلاب إلى الأساتذة، والتكدس التى تعاني منها الجامعات الحكومية رغم تزايد الانفاق على التعليم العالي كأرقام مطلقة السابق الإشارة اليها.**
- **<u>الكفاءة الخارجية</u>: تشير إلى مدى ملائمة المهارات التى تم إكتسابها من خلال منظومة التعليم العالي مع إحتياجات سوق العمل وإحتياجات التنمية بشكل عام. ومن أهم مؤشرات الكفاءة الخارجية للتعليم العالي هى (1) مدى ملائمة التخصصات الملتحق بها لإحتياجات سوق العمل.(2) معدل العائد الخاص على التعليم العالي.(3) معدلات البطالة بين خريجي التعليم العالي.(4) المؤشرات العالمية لجودة التعليم العالي وترتيب مصر فيها[31].**

بالنسبة للمؤشر الاول فوفقاً للبيانات الرسمية لعام 2015/2014 حوالي 82% من الطلاب المقيدون فى التعليم الجامعي فى مصر مقيدون فى كليات نظرية (علوم إجتماعية وإنسانية) ، بينما 18% فقط مقيدون فى كليات عملية(علوم أساسية، زراعة، طب، هندسة). كما أن 48% من جملة المقيدون فى التعليم الجامعي فى مصر متخصصون فى مجال العلوم الاجتماعية (تجاره، حقوق) وهى مجالات ليست مطلوبة بكثرة فى سوق العمل المصري[32].

المؤشر الثاني[33](معدل العائد الخاص على التعليم العالي)[34] فى مصر هناك علاقة إيجابية بين عوائد التعليم ومستوى التعليم، فالبيانات تشير إلى أن معدل العائد الخاص على التعليم الجامعي فى مصر تساوى 8 وهو معدل أكبر من معدل العائد للحاصلين على تعليم ثانوي فقط وهو 7، ولكنه يعتبر أقل من معدل العائد على التعليم للذين يعرفون القراءة والكتابة فقط 11.8[35]. ولكن المشكلة تظهر عند مقارنة معدل العائد الخاص على التعليم العالي بين مصر ودول أخرى كما هو موضح فى جدول (2).

جدول (2) معدل العائد الخاص على التعليم العالي فى مصر وبعض الدول.

الدولة	مصر	المغرب	الأردن	الأرجنتين
معدل العائد	8	9	9	16

تقرير التنمية البشريه، البنك الدولي، 2010.

المؤشر الثالث للكفاءة الخارجية هى معدلات البطالة بين خريجي التعليم العالي فى مصر، فنجد أن أقل معدلات للبطالة بين الحاصلين على تعليم أقل من ثانوي، ثم يليهم الحاصلين على تعليم جامعي، وأخيراً أعلى معدلات البطالة بين الحاصلين على تعليم ثانوي، فيشكل خريجوا التعليم العالي 35.5% من العاطلين عن العمل فى مصر. وهذا دليل على عدم كفاءة التعليم العالي وعدم توافق مهارات الخريجين مع متطلبات سوق العمل وبالتالى زيادة تعرضهم للبطالة.

المؤشر الأخير والأخطر للكفاءة الخارجية للتعليم العالي فى مصر هو ما كشف عنه مؤشر جودة التعليم العالمى الوارد فى تقرير التنافسية العالمية الصادر عن المنتدى الاقتصادي لعام 2015– 2016، حيث إحتلت مصر المرتبة ال139 وهو المركز قبل الأخير فى محور جودة التعليم الأساسي الابتدائى والمركز ال111 فى جودة التعليم العالي والتدريب، وهى مرتبة متأخرة تعكس عدم كفاءة التعليم العالي فى مصر.

و فى محاولة من مصر لإصلاح جودة وكفاءة التعليم العالي تم تأسيس الهيئة القومية لجودة التعليم والاعتماد سنة 2001، كذلك أسسست الحكومة المصرية بالتعاون مع البنك الدولي مشروع تعزيز التعليم العالي (Higher education enhancement project). ومع بداية سنة 2005 نفذت مصر عدد من البرامج التعليمية المنصوص عليها بالخطة الاستراتيجية من خلال مشروعات يدعمها البنك الدولي بقروض ميسرة، وقد

شملت الخطة 25 مشروعاً منها ستة مشروعات ذات أولوية هى مشروعات تنمية قدرات أعضاء هيئة التدريس، مشروع تطوير كليات التربية، مشروع تطوير تكنولوجيا المعلومات، مشروع تطوير الكليات التكنولوجية، مشروع توكيد الجودة والاعتماد، صندوق خدمة مشروعات تطوير التعليم العالي[36] .

ورغم تلك الجهود لم يتحقق شىء ملموس إلى الأن والدليل على ذلك ما ورد فى تقرير التنافسية العالميه من تأخر ترتيب مصر إلى المرتبة ال111 عالميا من حيث جودة التعليم العالي والتدريب.

ج) تحليل مدى عدالة الإنفاق العام على التعليم العالي العام فى مصر

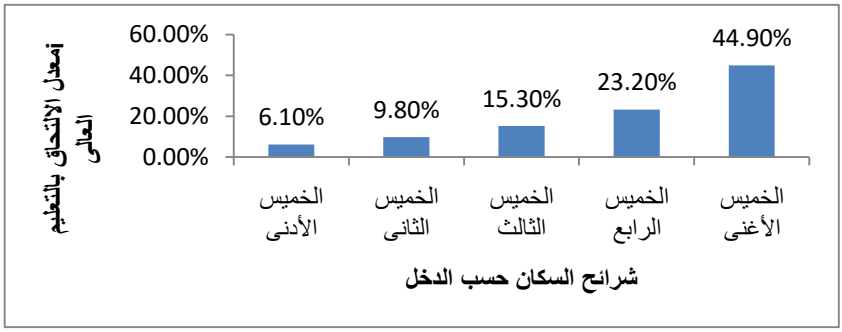
يقصد بالعدالة فى السياق الحالي ضمان إتاحة فرص متكافئة للجميع للحصول على خدمات تعليمية جيدة المستوى دون أى شكل من أشكال التمييز سواء على أساس النوع أو المستوى الاجتماعي أو الاقتصادي أو المنطقة أو أى أساس أخر، نجد أن التحليل والرصد الدقيق لمنظومة التعليم العالي خلال السنوات الماضية إنما يؤكد على أن هدف العدالة وإن تحقق بصورة شكلية بتوافر مجانية التعليم، إلا أنه ما زال يبدو هدفاً بعيد المنال من الناحية الفعلية. وفيما يلى عدد من الدلائل والمؤشرات التى تدعم هذا الرأى.[37]

ومن أهم تلك المؤشرات معدلات الالتحاق بين الشرائح الدخلية، معدل الالتحاق حسب المنطقه الجغرافيه، معدلات الالتحاق حسب النوع.

- معدل الالتحاق بين الشرائح الدخلية. (هل التعليم العالي فى مصر متحيز ضد الفقراء؟) تقتضى العدالة أن تكون مجانية التعليم العالي حق أولاً للمحتاجين فقط أو على الأقل هم أكثر المستفيدين منها، إلا أننا كما هو موضح فى شكل(6) نجد الطلاب من الأسر الأوفر حظاً(أغنى20% من السكان) يكون لهم الفرصه الأكبر فى الالتحاق بمؤسسسات التعليم العالي الحكومي فهم يشكلون 44.9% من طلاب التعليم الحكومي العام ،إى الأغنياء يتمتعون بالمجانية التى لا يستحقونها. فى حين أن معظم الطلاب الذين ينتمون للأسر الفقيرة (أفقر 20% من السكان) لا تتاح لهم فرصة الإلتحاق بمؤسسات التعليم العالي العامة، فهم لا يشكلون سوى 6.1% من الطلاب الملتحقون بالتعليم العالي العام فى مصر، ومن ثم لا يستفيد بالمجانية من هم أحق بها. وترجع إرتفاع معدلات التحاق الأغنياء بالتعليم العالي عن الفقراء، إلى سببين، الأول أن الالتحاق بالتعليم العالي يتطلب الحصول على درجات مرتفعة، والطلاب ذوى

الدخول المرتفعة لديهم الفرصة الأفضل فى الحصول عليها من خلال الحصول على تعليم ثانوي أفضل من المدارس الخاصة والدولية، بالإضافة إلى فرصهم الأكبر فى أخذ دروس خصوصية. أما الفئات منخفضة الدخل فمعظم الأمهات غير متعلمات- لا يستطعن متابعة أبنائهم- بالإضافه إلى أن الموارد المحدودة لا تسمح بأخذ دروس خصوصية ولا الحصول على تعليم ثانوي جيد مما يجعل المجموع أقل.

شكل(7) معدلات الالتحاق بالتعليم العالي حسب الشرائح الدخلية.



المصدر: منى البرادعى، مجلس السكان الدولي، 2013.

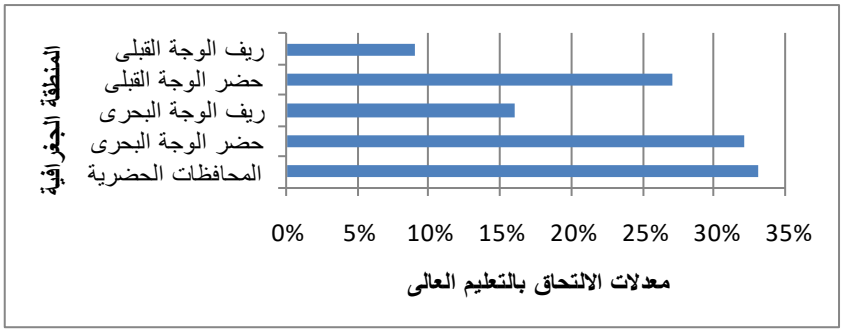
وفى محاولة من الدولة لعلاج مشكلة إنخفاض معدلات الالتحاق بالتعليم لمحدودي الدخل، طورت من برامج المساعدات الدراسية السابقة مثل معاش الطفل وأضافت برنامج دعم نقدي مشروط للفقراء الذين لديهم أبناء فى مراحل التعليم الابتدائي والاعدادي والثانوي بشرط إستمرار ابنائهم فى التعليم وهو برنامج (تكافل) ولم يشمل ذلك الدعم الأبناء فى مرحلة التعليم الجامعي رغم أن معدلات التحاق الفقراء بالتعليم الأساسي والاعدادي 25%، 14% على التوالى وهى معدلات أفضل من معدلات التحاقهم بالتعليم الجامعي 6.1%.

السبب الثاني هو عدم كفاية الإنفاق العام على التعليم العالي السابق الاشارة إليها والتى أدت إلى تحمل الأسر بجزء[38] ليس بقليل من نفقات التعليم الجامعي رغم المجانية المزعومة كما وضحه شكل(5) السابق، لذلك تقل فرص إلتحاق الفقراء بالتعليم العالي رغم مجانيتة لعدم قدرة أسرهم على تحمل تلك النفقات. وحل هذه المشكلة يحتاج إلى دعم نقدي مباشر لهؤلاء الطلاب ليس شرط أن يكون فى صورة منح لا ترد وانما يمكن أن تأخذ شكل قروض صغيرة ميسرة.

- **معدل الإلتحاق بالتعليم العالي العام حسب المنطقة الجغرافية (هل هناك تحيز مكاني؟)**

يوضح الشكل (8) أن هناك تحيز جغرافي فى الإنفاق على التعليم العالي لصالح المناطق الحضرية (الأغنى) والعاصمة على حساب المناطق الريفية والحدودية (الأفقر) أى إن التعليم لا يحقق النمو الاحتوائي بتضمين المهمشين والمستبعدين من عملية النمو مكانياً. والمؤشر على ذلك معدلات الالتحاق بالجامعات بين فئات الشباب (18: 23). فنسبة إلتحاق الشباب لتلك الفئة العمرية بالتعليم العالي لم تتعدى 28% على مستوى الجمهورية، ولكن ترتفع إلى 70% فى القاهرة، 57% فى بورسعيد، 47% فى الاسكندرية. وتنخفض إلى 10% فى كلاً من الفيوم، البحيرة، المنيا، الأقصر[39].

شكل(8) معدلات التحاق الشباب بالتعليم العالي العام حسب المنطقة الجغرافية



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء، بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك 2014.

- **معدلات الالتحاق بين الإناث والذكور (هل هناك تحيز حسب النوع؟)**

ظاهرة تأنيث الفقر ظاهرة معروفة إقتصادياً، كذلك ارتفاع معدلات الأمية بين الإناث مقارنة بالذكور. ورغم ذلك كان .

جدول (3) معدلات الالتحاق بالتعليم العالي بين الاناث والذكور

	1994	1995	1996	1997	1999	2005	2010	2015

معدلات الإلتحاق بين الإناث	14	16	18	20	20	22	25	27
معدلات الالتحاق بين الذكور	22	24	27	30	30	33	35	36

المصدر: وزارة التعليم العالي، مركز البحوث والدراسات.

هناك تزايد مستمر خلال ال25 سنة السابقة فى معدلات إلتحاق الإناث بالتعليم العالي كما هو موضح فى جدول(3). فرغم إنكماش معدلات التفاوت بشكل عام على مستوى الجمهورية ولكن لا يزال التفاوت الكبير قائماً فى مناطق ريف الوجه القبلى وبين الفقراء، إذ تنخفض معدلات إلتحاق الإناث بالتعليم العالي عن معدلات إلتحاق الذكور، ويرجع هذا بشكل كبير إلى قيود الدخل.[40]

و كملخص لتوضيح مدى عدالة التعليم العالي العام فى مصر، قام د/ راجى أسعد سنة 2010 بعمل نموذج محاكاة لمعرفة تأثير عدد من المتغيرات على فرص الإلتحاق بالتعليم العالي. وذلك لفئتين أساسيتين هما الفرد الأوفر حظاً(ينتمى للخميس الأغنى، ويعيش فى محافظة حضرية ووالديه من خريجي الجامعات)، أما الفرد الأكثر حرماناً فيكون (من الخميس الأدنى للثروة، يعيش فى مناطق ريفية بالوجه القبلى وكلا والديه أميين). وكانت النتائج لافتة للنظر، فقد قدرت إحتمالية الشاب الأوفر حظاً فى مواصلة التعليم العالي بحوالى 97% مقارنة ب 9% للشاب الأكثر حرماناً.[41]

و فى نهاية هذا الجزء التحليلي للدراسة للتعرف على مدى عدالة وكفاءة وكفاية الإنفاق العام على التعليم العالي فى مصر لتحقيق النمو الاحتوائي، ثبت أن هذه الطريقه فى التمويل القائمة على المجانية قد أدت إلى حالة شديدة من عدم العدالة، عدم التكافؤ وعدم الكفاءة معاً. لذلك يجب البحث عن إستراتيجيات بديلة تستهدف الفقراء والمهمشين مباشرة للحصول على تعليم عالي كفء لإحتوائهم فى عملية النمو.

ثالثاً: إستراتيجيات بديلة لتمويل التعليم العالي فى مصر لتحقيق النمو الاحتوائي

تتفق الدراسة مع المنهج التوافقى القائم على تشارك التكاليف فهى لا تدعم إلغاء المجانية فى الوقت الحالي وإنما ترشيد الإنفاق الحكومي وإتباع مبدأ تشارك التكاليف مع القادرين، وذلك لإن إلغاء المجانية فى الوقت الحالي قد يؤدى إلى توترات سياسية وإجتماعية، وكذلك تدخل الدولة فى قطاع التعليم العالي مهم لضمان التوازن الاجتماعي،

عدالة فرص الإلتحاق والمساواه الاجتماعية، لذلك فالزيادة كفاءة وعدالة وكفاية تمويل التعليم العالي فى مصر يمكن اقتراح إستراتيجيتين:

- تنويع مصادر التمويل، مع ترشيد الإنفاق العام على التعليم العالي –لعلاج مشكلتي الكفاءة والكفايه– من خلال إعطاء فرصة أكبر للجامعات الخاصة، وإتباع مبدأ تقاسم التكاليف مع القادرين فى الجامعات الحكومية.
- استهداف مباشر للطلاب محدودي الدخل بقروض صغيرة ميسرة (لعلاج مشكلة العدالة).

و تلك الاستراتيجيات هى إستراتيجيات مكملة لبعضها البعض وليست بدائل. فما يتم توفيره من أموال من تطبيق الاستراتيجيه الأولى يستخدم فى تمويل الإستراتيجية الثانية.

تنويع مصادر التمويل، مع ترشيد الإنفاق العام على التعليم العالي (لعلاج مشكلتى الكفاءة والكفايه)

ترشيد الإنفاق الحكومي على التعليم العالي: من خلال ترشيد عدد الإداريين غير الأكاديمين، تحويل معظم الموارد الجارية نحو تحسين قدرات أعضاء هيئة التدريس وربط المرتبات بالأداء، ربط التمويل الحكومي للجامعات بعدد الطلاب الملتحقين وإحتياجات كل كلية وكفاءة الأداء، تقليل التحكم المالى من قبل الدولة وترك مسئولية حوكمة التمويل للجامعات نفسها لتحسين جودتها وتحقيق كفاءتها العامة.

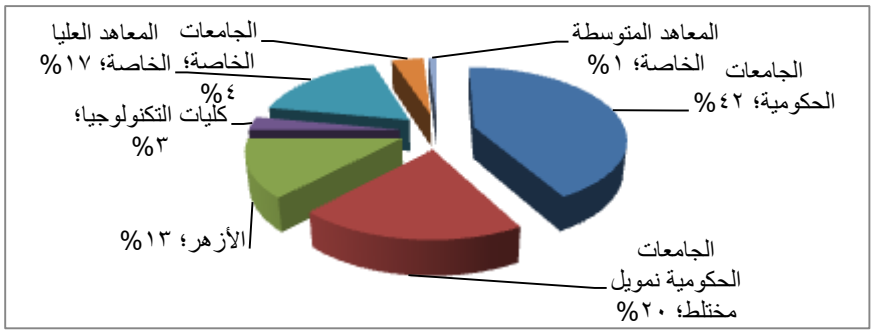
تنويع مصادر تمويل التعليم العالي: وذلك من خلال إعطاء فرصة أكبر للجامعات الخاصة فى المشاركة فى التعليم العالي، وإتباع مبدأ تقاسم التكاليف فى الجامعات الحكومية مع الطلاب ذوى الدخول المرتفعة.

إعطاء فرصة أكبر للجامعات الخاصه: حتى سنة 1996 لم يكن مسموح للجامعات الخاصة بالتواجد فى مصر فيما عدا الجامعة الأمريكية التى أسست منذ سنة 1919. وبداية من 1996 بدأ دور الجامعات الخاصة فى التعليم العالي فى التزايد، وزاد عددها من 5 جامعات فقط سنة 2001 إلى 19 جامعة فى 2016. ووضعت الدولة التشريعات الملائمة لزيادة الإستثمار فى التعليم الخاص. وتتمتع مؤسسات التعليم العالي الخاص بإعفاء ضريبي.[42] ورغم ذلك لم يتعدى إجمالي الطلاب الملتحقين بالتعليم العالي الخاص حوالي 4% من إجمالي عدد الطلاب المقيدين بالتعليم العالي المصري كما هو موضح فى شكل (9). ويرجع ذلك إلى وجود فرصة التعليم العالي المجانى فى الجامعات الحكومية.

لذلك فالجامعات الخاصة يجب أن يزداد عددها ويزداد معدل إلتحاق الطلاب القادرين بها ليقل التكدس فى الجامعات الحكومية ويقل الطلب على التعليم العالي العام.

و رغم أهمية تواجد التعليم العالي الخاص لحل مشكلة الكفاية والكفاءة، إلا أنها تؤدى إلى تفاقم مشكلة العدالة ، بسبب حرمان الطبقات محدودة الدخل من إمكانية الإلتحاق بها –لتزيد قدرتها التنافسية فى سوق العمل– لعدم وجود قدرة على الإقتراض أو وجود منح دراسية، ومزاحمة الأغنياء لهم فى الجامعات العامة، مما تسبب فى إنخفاض كفاءة الجامعات العامة بالمؤشرات السابق الإشارة اليها. لذلك لا ننصح أن تتخلى الدولة عن دورها فى الجامعات العامة نهائياً وتترك مصير ومستقبل التعليم العالي فى مصر فى يد القطاع الخاص الذى عادة ما يبحث عن الربح وليس الصالح العام [43] والذى تحكمه قوى السوق.

شكل(9) معدلات الالتحاق بالتعليم العالي حسب نوع التعليم العالي.



المصدر: منى البرادعى، مجلس السكان الدولي،2013.

لذلك لا تقترح الدراسة إلغاء مجانية التعليم العالى كما أشارت دراسات سابقة، لأن ذلك قد يحدث العديد من المشاكل مثل:

- زيادة الإحتجاجات الجماهيرية سياسياً وإجتماعياً.
- ترك التعليم العالي فى يد قوى السوق قد يحدث فروق كبيرة فى فرص الإلتحاق، بناءً على المستوى الاجتماعي والإقتصادي.
- أن تدخل الحكومة فى قطاع التعليم العالي مهمة لضمان التوازن الاجتماعي، عدالة فرص الإلتحاق والمساواة الإجتماعية، خاصة لغير القادرين على الإلتحاق بالتعليم الخاص.

فمن المهم أن يكون تواجد التعليم العالي الخاص فى مصر جنباً إلى جنب مع تعليم عالي حكومي كفء يدعم محدودي الدخل والمتفوقين ويتقاسم التكاليف مع القادرين باتباع المنهج التوافقى المشار اليه مسبقاً.

و من كل طرق تقاسم التكاليف السابق الإشارة اليها، المطبق منها حاليا فى مصر هى كلاً من:

-إضافة مسارات خاصة بمصروفات فى الجامعات العامة، بجانب التعليم الجامعي المجاني، مثل برامج دراسية بلغات أجنبية، كما فى كلية حقوق، التجارة، والإعلام، إقتصاد ، وبرامج الساعات المعتمدة التى تم إستحداثها فى عدد من الكليات. مع العلم أن تلك البرامج لا تحمل الطالب سوى 33% من المصاريف والباقى تتحملة الدولة لتطبيق مبدأ تقاسم التكاليف.

-برامج الإنتساب (للحاصلين على مجموع منخفض عن مجموع التنسيق لكلية معينه) وهم يمثلون 23% من إجمالي طلاب التعليم العالي الحكومي.

و فى محاولة لحساب الموارد التى يمكن توفيرها من ترشيد مجانية التعليم العالي فى مصر بتطبيق مبدأ تشارك التكاليف ولكن بمفهومه الأوسع بحيث يتحمل كل القادرين مصروفات التعليم العالي، ويتحمل الفقراء جزء قليل منها، قام د/أشرف العربى بوضع تصور مبدئي مقترح للموارد المالية التى يمكن توفيرها فى حالة تطبيق مبدأ تشارك تكاليف التعليم العالي فى مصر مع القادرين- على أن تتفاوت نسبة المشاركة وأسلوب التمويل حسب درجة التميز الدراسي والقدرة المالية والتخصص الدقيق الذى ينتمى إليه الطالب. وذلك من خلال وضع سيناريوهان، يوضح السيناريو الأول حالة تحمل الدولة تكلفة أفقر 50% فقط من الطلاب مما كان سيوفر فى حالة تطبيقه موارد مالية للدولة تصل الى 4.2 مليار جنيه سنة 2009/2008 ترتفع لتصل الى 7.8 مليار جنية فى 2017/2016، أما السيناريو الثاني فكانت ستكتفى الدولة بتحمل تكلفة أفقر 20% فقط من الطلاب وهذا سيؤدى إلى توفير أكثر للموارد العامة المخصصه للتعليم العالي بحوالي 6.2 مليار جنية فى العام 2009/2008 تصل تدريجياً إلى 11.7 مليار جنية فى 2017/2016. وقد تم حساب هذه الموارد الموفرة على أساس أن متوسط تكلفة الطالب تبلغ 5.391 جنيه فى سنة 2009/2008 ويتم زيادتها 5% فقط سنويا خلال الفترة حتى سنة 2017[44]، لذلك ففى دراستنا إذا أردنا أن نستفيد من هذة التقديرات للموارد التى يمكن توفيرها من اتباع تلك الاستراتيجية سنة 2017/2016 فيجب وضع معدلات التضخم الجديدة فى الاعتبار،

فيمكن تعديل الموارد الموفره وفقا لهذه السيناريوهات بمعدلات التضخم الجديده لسنة 2016/ 2017 والتى وصلت الى 34%[45]، فتصبح الموارد التى كان من الممكن توفيرها باستخدام السيناريو الأول سنة 2017/2016 ما يقرب من 10.4 مليار جنيه، أما تطبيق السيناريو الثانى كان قد سيوفر للدوله فى حالة تطبيقه حوالى 15.21 مليار جنيه.

رابعاً:مقترح برنامج قروض صغيرة ميسرة لطلاب التعليم العالى محدودى الدخل لتحقيق النمو الاحتوائى

إستراتيجيات البحث عن مصادر متنوعة لتمويل التعليم العالي فى مصر– السابق الإشارة اليها– بجانب ترشيد المجانيه سوف تحل كلاً من مشكلتي الكفاية والكفاءة وتوفر مزيد من الموارد لموازنة الدولة، ولكن فى نفس الوقت هذه الإستراتيجية قد تهدد وتفاقم من مشكلة العدالة وعدم المساواة ولا يتحقق النمو الاحتوائي المطلوب لتحقيق التنمية المستدامة فى مصر، لذلك فحل المشكلة يكون بإحداث توازن بين أجزاء المعادلة الثلاثة كفاءة، عدالة، كفاية، وهذا سيحتاج إلى إستراتيجية مكملة للإستراتيجية السابقة تستفيد مما سيتم توفيرة من موارد لتحقيق العدالة. وذلك بأن تستهدف الدولة المهمشين والمستبعدين من الإلتحاق بالتعليم العالي سواء(إقتصادياً، أو جغرافياً، أو حسب النوع) بشكل مباشر بقروض صغيرة، طويلة الأجل ، ميسرة، بسعر فائدة بسيط.أ

1– أهمية الإستهداف المباشر لمحدودي الدخل بدعم جانب الطلب بدلاً من جانب العرض فى التعليم العالي

هى طريقة فى ترشيد الدعم الحكومي بالإستهداف المباشر لمحدودي الدخل، وهو ما أخذته الحكومة المصرية على عاتقها فى التنفيذ خلال الفترة الحالية، لترشيد النفقات الموجهة للدعم فى معظم المجالات، بدءاً من البطاقات التموينية ومنظومة الخبز، وكروت البنزين الذكية، والدعم النقدى المشروط(برنامج تكافل)، وغير المشروط(برنامج كرامة). فبدلاً من سياسة الاستهداف الواسع للفقراء بتوفير مجانية التعليم العالي لكل الأفراد – والتى تبين إنها تفيد الأغنياء أكثر من الفقراء– يجب على الدولة أن تستهدف الفقراء مباشرة بإتباع أساليب الإستهداف الضيق[46]، بالتحول من تمويل ودعم جانب العرض (الجامعات) إلى تمويل ودعم جانب الطلب (الطلاب)، سواء بالمنح الدراسية أو القروض الميسرة أو كلاهما معاً. والذى ثبت أنه الأفضل فى التجارب الدولية السابقة.

و هذه الإستراتيجية فى دعم جانب الطلب ستحقق الكفاية، الكفاءة، العدالة فى نفس الوقت. الكفاية لإنها ستوفر الكثير من الموارد المالية التى كانت موجهة لطبقات لا تستحق الدعم. وهذه الموارد الموفرة بالإضافة إلى تنافس مجتلف المؤسسات التعليمية لجذب الطلاب الحاصلين على الدعم المباشر بتقديم أفضل المناهج والبرامج التعليمية، ستؤدى إلى زيادة الكفاءة. والعدالة ستتحقق بتمكين الغير قادرين على تحمل نفقات التعليم العالي من الإلتحاق بمؤسسات أصبحت أفضل وأكفء وليست أقل مما يحصل علية الأغنياء من تعليم فى جامعات خاصة أو مسارات خاصة داخل الجامعات العامة.

و رغم أهمية نظام المنح الدراسية كوسيلة لدعم جانب الطلب للتعليم العالي، إلا أن العديد من الدول المتقدمة مثل كندا وهولندا وبريطانيا والنمسا وبعض الدول الأسيوية وإلى حد كبير الولايات المتحدة الأمريكية، أصبحت تلجأ بشكل متزايد إلى تقديم القروض بدلاً من المنح، على إعتبار أن هذه القروض أكثر كفاءة من الناحية الإقتصادية من حيث تغطية التكلفة. وفقاً لهذا النظام تقدم الجهات المقرضة قروضاً ميسرة للطلاب عند إلتحاقهم بمؤسسات التعليم العالي. على أن يتم سداد هذا القرض بعد التخرج من الجامعة والحصول على فرصة عمل مناسبة وذلك بأسعار فائدة ميسرة تقل عن نظيرتها المفروضة من قبل البنوك التجارية[47] ولكن معظم الدراسات أكدت أن الدمج بين كلاً من المنح الدراسية والقروض الميسرة أفضل طريقة للإستهداف المباشر للطلاب الفقراء وتحقيق النمو الاحتوائي.

2- أهداف ومبادىء وأنواع قروض طلاب التعليم العالي:

أهداف قروض طلاب التعليم العالي:هناك هدفان أساسيان يأمل أى برنامج لإقراض الطلاب فى تحقيقهما معاً:

- الهدف الأول إتاحة الأموال للطلاب غير القادرين لتمكنهم من الإلتحاق بالتعليم العالي لتحقيق العدالة والمساواة وزيادة فرص الإلتحاق.
- الهدف الثاني إسترجاع جزء مما تم إنفاقه من أموال على التعليم العالي لزيادة الإيرادات وتحقيق مبدأ مشاركة التكاليف وهذا لتحقيق الكفاية والكفاءة.

و نجد أن هذين الهدفين متعارضان من حيث متطلباتهم، فالهدف الأول يتطلب 1)أن تتاح فرصة الإقتراض للطلاب المؤهلين والراغبين فى الإلتحاق بالتعليم العالي بغض النظر عن جدارتهم الإئتمانية بإمتلاك الأصول 2) فترة سداد طويلة 3) دعم كبير لمواجة إحتمالات عدم السداد. أما الهدف الثاني فيتطلب 1) وضع قواعد حاسمة ورقابة فعالة

ليقلل معدلات عدم السداد. 2) التأكد من وجود جدارة إئتمانية للطالب المقترض مما يمنع الفقراء من فرصتهم فى الحصول على القرض. لذلك فعملية تمويل قروض طلاب التعليم العالي عملية معقدة وصعبة فى تصميمها ووضع سياساتها. وإعلاء أياً من هذين الهدفين على الأخر سيعتمد على نوع القرض المقدم والفئة الدخلية الموجة إليها. وقد توصلت الأدبيات الاقتصادية مثل (Johnstone 2006, Usher 2005, Ziderman and Albrecht 1995 and Ziderman 2007) إلى أن نجاح برامج قروض الطلاب فى تحقيق الهدفين يتطلب الإلتزام بالمبادىء التالية:

مبادىء برامج قروض طلاب التعليم العالي: 1) الإتاحة: لكل الطلاب المستحقين والمؤهلين والراغبين فى الإلتحاق بالتعليم العالي. 2) الكفاية: أن يكون حجم القرض كافى ليغطى كل نفقات الطالب خلال مرحلة الدراسة بما يؤهله للإهتمام بالدراسة. 3) الإحتياج: بإستخدام طرق إستهداف مباشر لتحديد من هم أحق بالاستفادة وإستبعاد القادرين. 4) التدرج فى الدعم لأسعار الفائدة فيكون أقل سعر فائدة للأكثر إحتياجاً ثم بعد ذلك يرتفع سعر الفائدة مع زيادة مستويات دخل الأسر. 5) التأكد من وجود نظام مصرفى قوى للإشراك التدريجى للبنوك التجارية فى تقديم تلك القروض لتحل محل الدولة بالتدريج ومن الأفضل أن يكون هناك بنك للطلاب. 6) وجود قواعد بيانات دقيقة للتعرف على المستوى الاجتماعي للطلاب. 7) توفير ضمانات كافية من قبل الطلاب المقتدرين إقتصادياً، ومن قبل الدولة من صندوق يتم تخصيصه لذلك لمواجهة مخاطر عدم السداد فى حالة البطالة.[48]

أنواع قروض طلاب التعليم العالي: تختلف طبيعة القروض الممنوحة من دولة لأخرى ومن برنامج لأخر. كما تختلف شروط السداد من حيث فترة السداد وحجم الأقساط، بالإضافة إلى إختلاف أسعار الفائدة، والجهة المانحة للقرض والضامنة له، وهو ما يؤثر على مدى جاذبيتها للطلاب.

و فى دراستنا سنفرق بين نوعين من القروض:

1) قروض للطلاب فى حالة إلغاء مجانية التعليم وفرض رسوم دراسية تمثل التكلفة الفعلية للإلتحاق بالمؤسسة التعليمية.(إحدى سياسات تقاسم التكاليف)

2) قروض صغيرة (Micro finance) للطلاب محدودي الدخل –سواء فى حالة إستمرار المجانية أو ترشيدها بعمل نظام المنح الدراسية للمتفوقين والفقراء– لمساعدة الطلاب محدودي الدخل فى تحمل النفقات التعليمية من (ملبس، مواصلات، أدوات مكتبية،

ملازم دراسية، دورات تدريبية لتحسين المهارات فى اللغة والكمبيوتر، وغيرها). ويختلف هذان النوعان من حيث :

- الأهداف المشار اليها سابقا: فيركز النوع الأول على تحقيق الهدف الثاني وهو تفعيل فكرة مشاركة التكاليف لزيادة الإيرادات. فى حين يركز النوع الثاني على تحقيق الهدف الأول بمتطلباته لتمكين الفقراء والمهمشين والمستبعدين من الإلتحاق بالتعليم العالي.

- المستوى الاقتصادي للطلاب المقترضين: النوع الأول متاح لكل طلاب التعليم العالي الذين تنطبق عليهم شروط الاقتراض، أما النوع الثاني فيتاح فقط للطلاب الفقراء المستهدفين من قبل الدولة.
- من حيث حجم القرض: النوع الأول قروض متوسطة القيمة لتغطي المصاريف الدراسية وباقي المصروفات التعليمية، أما النوع الثاني فقروض صغيرة لتغطية المصاريف التعليمية المشار إليها مسبقاً.
- الجهة المانحة للقرض: النوع الأول قد تكون الدولة أو البنوك التجارية أو شركات الأعمال، أو بنك للطلاب إن وجد. أما النوع الثاني فابالأساس تكون الدولة لزيادة مخاطر عدم السداد وعدم إقبال القطاع الخاص عليه لإنخفاض الجدارة الإئتمانية للمقترضين.
- عبء القرض من حيث فترة السداد، حجم الأقساط، فترة السماح وسعر الفائدة: فى النوع الثاني تكون ميسرة جداً، أما النوع الأول فتكون على حسب الخصائص الإقتصادية للطالب المقترض.
- الضمانات: فى النوع الأول قد تكون دخل ولى الأمر أو أصول عينية تملكها الأسرة أو الدولة للطلاب الفقراء، أما النوع الثاني فلا يوجد ضمانات لإسترداد القروض سوى المتابعة الدقيقة من قبل الدولة للمقترضين فى التأكد من حصولهم على عمل بعد التخرج.

3- تجارب دولية سابقة:

من أهم وأشهر تجارب برامج قروض طلاب التعليم العالي هى تجربة كلاً من شيلي، ماليزيا، جنوب أفريقيا، المكسيك، بنجلاديش، الولايات المتحدة، كندا، اليابان، أستراليا، كوريا الجنوبية. وفى إطار تفرقتنا بين نوعي القروض السابق الأشارة اليهم، بالنسبه للنوع الأول من القروض نذكر تجربة كلاً من شيلى، المكسيك، جنوب أفريقيا، ماليزيا. أما النوع الثاني فهى تجربة بنجلاديش.

تجربة شيلى: تطبق شيلي نظام القروض الطلابية لتمويل التعليم العالي بضمان الدخل. وتكون الأولوية في الحصول على هذه القروض أولاً للأسر ذات الدخل المنخفض، ثم بناءً على عدد الطلاب في الأسر، وكذلك بناءً على مكان الإقامة للأسرة ومدى بعدها أو قربها من المؤسسة التعليمية التي يلتحق بها الطالب. وتم تحديد سعر الفائدة على القرض ب1% من قيمته على أن يبدأ السداد بعد الانتهاء من الدراسة، أو بعد سنتين من الانقطاع عنها. وتكون مدة السداد ما بين 10 سنوات و15 سنة. لا تقدم هذه القروض للطلاب في الجامعات الخاصة، والمعاهد المهنية ومراكز التدريب التقني، في حين تقتصر فقط على طلبة الجامعات الحكومي. وبحلول عام 1987 انتقلت مسؤولية إدارة القروض الطلابية إلى الجامعات ذاتها على اختلاف أنواعها، بعد أن كانت تدار مركزياً من قبل وزارة التعليم العالي في شيلي، وذلك نظراً لعدم كفاءة الإدارة المركزية للقروض وارتفاع معدلات عدم السداد والتي تقدر بنحو 40%. وقد تنبّهت شيلي لهذه المشكلات فأدخلت بعض التعديلات على النظام بحيث تضع شروطاً أكثر مرونة لسداد القروض وزيادة فترة السداد وتحديد الحد الأقصى للقسط الذي يدفعه كل طالب وفقا لدخله، كما تم إعفاء الفقراء من السداد من خلال تحمّل صندوق المنح الدراسية لأقساط القروض بدلاً منهم.

تجربة المكسيك: في المكسيك، يعتمد نظام القروض الطلابية على مؤسستين هما : مؤسسة"المجتمع من أجل تطوير التعليم العالي"(SOFES)، ومؤسسة القروض الطلابية .(ICEES) والمؤسسة الأولى هي مؤسسة تابعة للقطاع الخاص تموَّل من خلال قرض بالتعاون مع البنك الدولي . وتواجه هذه المؤسسة عدة تحديات على صعيد التمويل، قد تعوقها عن الاستمرار في تأدية وظائفها. حيث تحتاج هذه المؤسسة إلى تمويل دائم ومستمر – دون الاقتصار على قرض البنك الدولي –كي تستطيع تقديم القروض إلى الطلاب. وبالتالي فمن المتوقع أن تلجأ إلى الاعتماد على التمويل الخاص، إلا إن الاستثمار في هذا المجال يتسم بارتفاع المخاطر وذلك كنتيجة لطول فترة السداد والتي قد تصل إلى 13 سنة (4 سنوات مصروفات بجانب عام واحد للسماح وثمانية لإعادة الدفع)، إضافة إلى اختلالات سعر الفائدة وارتفاع معدلات التضخم، وهي العوامل التي تؤدى إلى إحجام المستثمرين عن الدخول في هذا المجال .أما المؤسسة الثانية ICEES فهي مؤسسة تابعة للقطاع العام وتعتمد في تمويلها على الموازنة العامة .وتعاني هذه المؤسسة من عدم الكفاءة الإدارية وصعوبة تحصيل أقساط القروض من الطلاب، وبالتالي ارتفاع تكلفة إدارة هذا النظام من القروض[49]

تجربة جنوب أفريقيا: وفي جنوب أفريقيا، تقوم هيئة National Student Financial Aid Schemeبتقديم قروض للطلبة القادرين علمياً وغير قادرين مادياً، بضمان دخل الطالب. ويحصل الطلاب على هذه القروض بناء على حجم الأسرة، ومدى بعد المسكن عن المؤسسة التعليمية، بالإضافة إلى مستوى الدخل السنوي للأسرة والذي يشترط أن يقل عن ما يعادل 13 ألف دولار أمريكي. ويبدأ سداد القرض عندما يتم تعيين الخريج في عمل دائم ومستمر ولا يقل دخله السنوي عن 6345 دولار أمريكي، وتتراوح قيمة القسط بين3% و8% من الراتب(Ishengoma, 2002 .) وتتباين فترات السداد تبعاً للظروف الخاصة بكل حالة .ويمكن أن يحصل الطالب على إعفاء نسبة من قيمة القرض في حالات محددة، حيث يتم خصم 40 ٪ من قيمة القرض الخاص بالطلاب الناجحين في كل المقررات بالسنة النهائية، بينما يتم خصم 20 ٪ من القرض بالنسبة للطلاب الناجحين في نصف المقررات بالسنة النهائية لتشجيع الطلاب على إنهاء دراستهم بتفوق .إلا أنه نظراً لانخفاض حجم التمويل المتاح لهذه الهيئة، فإن عدد الطلبة المستفيدين من القروض التي تمنحها مازال محدوداً للغاية ولا يتجاوز بأي حال من الأحوال 20 ٪ من الراغبين في الحصول على هذه القروض.

تجربة ماليزيا: قامت الحكومة الماليزية بإصدار قانون بإنشاء الصندوق القومي للتعليم العالي(National Higher Education Fund Corporation (NHEFC سنة 1997 ، وتم تعديله سنة 2000 ووفقاً لهذا القانون، تم إنشاءالصندوق كمؤسسة شبه مستقلة تحت إشراف وزارة التعليم العالي، وذلك بهدف تقديم قروض دراسية مدعمة لطلبة مرحلة التعليم العالي والجامعي للالتحاق بالمؤسسات التعليمية الخاصة، على أن يتم استردادها بعد تخرج الطالب وعقب حصوله على عمل . وفيما بعد تم تعميم هذه القروض للطلبة الراغبين بالالتحاق بالجامعات الحكومية، إضافة إلى ما يحصلون عليه من دعم. ويتم تمويل الصندوق من قبل وزارة المالية بالإضافة إلى إمكانية حصوله على قروض من البنوك سواء العامة أوالخاصة .وكما تشير البيانات فقد بلغت قيمة هذه القروض ما يعادل حوالي 4 مليار دولار أمريكي، تم تخصيصها لنحو800 ألف طالب خلال الفترة 1997 وحتى 2005 ، منهم 635 ألف طالب تقريباً في الجامعات العامة، و165 ألف في الجامعات الخاصة. ومن أهم العيوب التي يعاني منها هذا الصندوق عدم وجود معايير محددة للمستفيدين من القروض التي يقدمها الصندوق وفقاً لإمكانياتهم المادية . كما أن هناك تحيز للدراسات الجامعية عن غيرها من أنواع التعليم العالي كالدبلومات وغيرها .

بالإضافة إلى عدم وجود توازن بين نصيب كل من الجامعات العامة والخاصة من القروض، والأهم من هذا أنه ليس هناك أسلوب دقيق لمراجعة سداد القروض، حيث تشير البيانات إلى أن نسبة القروض التي تم استرجاعها تقدّر بحوالي25% فقط من إجمالي القروض.[50]

تجربة بنجلاديش: لإن الاعتماد على الفرص المجانيه للتعليم التى تقدمها الدولة فى بنجلاديش، او الاعتماد على المنح الممولة من الوقف، او المنظمات الغير حكوميه، لمواصلة الطلاب تعليمهم الجامعي، غير كافيه خاصة اذا كنا نتحدث عن مجتمع معظم سكانه فقراء.[51] لذلك فمن أهم البرامج والتي تعمل منذ عام 1983- فى بنجلاديش هو برنامج قروض التعليم العالي (HELP) والذى يعمل على مساعدة الطلاب القرويين الفقراء والمتفوقين على مواصلة تعليمهم العالي (الجامعي والدراسات العليا) من خلال برنامج للقروض، وبلغ حجم القرض الذى حصل عليه هؤلاء الطلاب الفقراء المقترضون 400 دولار للطالب سنويا- اى يندرج تحت فئة القروض متناهية الصغر- وتم تحديد قيمته بناء على تقدير البنك للنفقات التى يتحملها الطالب طوال السنه الدراسية. وتغطى قيمة القرض كل تكاليف التعليم الجامعي - فى الجامعات العامة الحكومية وليس الخاصة ولا الدولية- من رسوم دراسية، رسوم الدورات، المواصلات، السكن، ومأكل وملبس منذ بدابة الدراسة وحتى الحصول على المؤهل. وتتراوح المده المحددة للتخرج من جامعات بنجلاديش العامة من ثلاثة إلى خمسة سنوات. ويحصل الطالب على القرض سنويا طالما حقق نتائج دراسية جيدة سنويا ويتوقف القرض فى حالة الرسوب. وسعر الفائدة بنك جرامين يحسب 12% على القرض وهو السعر الرسمى للاقتراض من البنك، ولكن مؤسسة جرامين كالينGK تتحمل كامل الفؤائد 12% المحسوبة على القرض طوال الفترة الدراسية للطالب، ثم يتحمل الطالب 5% سعر فائدة على القرض بدايةً من سنة تخرجه. وتتحمل المؤسسة GK ال7% الباقيه حتى انتهاء سداد القرض وهى فوائد بسيطة وليست مركبة. ويتوقع بنك جرامين ان يكون الطالب قادر على بداية تسديد القرض بعد سنه من حصوله على المؤهل الدراسى ولمدة خمس سنوات بفائدة بسيطة ومتناقصة 5% سنويا لسداد كامل قيمة القرض. ومن أهم معوقات التجربه، ارتفاع معدلات التخلف عن السداد ، المصاريف المؤسسسية المرتفعة المتمثلة فى دعم الفائدة قبل السداد، ايضا صعوبة فكرة اثقال كاهل الفقراء بسنوات من الديون. ولكن كان هناك دراسة سابقة للبنك الدولي اكدت أن معدلات عدم السداد لمثل هذه القروض قد تنخفض إذا تولتها مؤسسة خاصة - لديها القدرة

على جمع المدفوعات– وليس الدولة. لذلك فقد يمثل بنك جرامين هذه المؤسسة. انتشار البطالة بين خريجي الجامعات فى بنجلاديش يهدد التجربة بالفشل ويزيد من احتمالات عدم السداد وهذا هو اخطر واهم عائق يواجه التجربة[52].

4– هل يمكن تنفيذ برنامج لإقراض طلاب التعليم العالي فى مصر؟

مقترح إنشاء برنامج لإقراض طلاب التعليم العالي محدودي الدخل فى مصر يمكن أن يستخدم كسياسة لضمان تحقيق المساواة فى إتاحة فرص التعليم العالي ليتحقق النمو الاحتوائي. وقد قامت IFC (International finance cooperation) سنة 1998 بإعداد دراسة للتعرف على جدوى إعطاء قروض للطلاب فى مرحلة ما بعد التعليم الثانوى فى مصر، وتوصلت إلى عدم جدوى قيام برنامج قروض لطلاب التعليم ما بعد الثانوي للأسباب التالية (1)محدودية السوق (فى ظل مجانية التعليم الحالية) (2) عدم تطوير سوق الإئتمان فى مصر (3) ثقافة عدم الإرتياح لفكرة الإقتراض والإستدانة عند المصريين. (4) قصور أو قلة عدد المؤسسات الإئتمانية الاستهلاكية.

ولكن بالنظر إلى معظم الأسباب السابقة نجد أن معظمها قد تغير بمرور الوقت منذ 1998 إلى الأن كالتالى:

– فالسبب الأول الخاص بمحدودية السوق بسبب المجانية: فلو تم ترشيد المجانية كما أشارت الدراسة سابقاً بإتباع أسلوب المنح الدراسية للمستحقين من المتفوقين ومحدودى الدخل فقط فسيكون هناك طلب كافى على تلك القروض.

– أما الأسباب الثانى،الثالث والرابع : فالمؤسسات التمويلية تطورت أكثر بمرور الوقت بوجود البنوك الأجنبية، وإدخال منتجات مالية إستهلاكية جديدة فى السوق مثل قروض السيارات والقروض الشخصية والرهون العقارية وغيرها، كذلك مبادرة البنك المركزى المصرى بتطبيق مفهوم الشمول المالى والذى يعنى "تمكين كل فرد او مؤسسة في المجتمع من ايجاد منتجات مالية مناسبة لاحتياجاته، من حسابات توفير، حسابات جارية، خدمات الدفع والتحويل، التأمين،التمويل والائتمان، وغيرها من المنتجات والخدمات المالية المختلفة." وبالفعل اتخذت مصر خطوات واضحة نحو تفعيل سياسة الشمول المالى وذلك بأن إنضمت الى التحالف الدولى للشمول المالى منذ سنة 2014، ونظمت المؤتمر الدولى التاسع له بشرم الشيخ فى سبتمبر2017 ، وكذلك أصدر البنك المركزى قرار يلزم فيه البنوك برفع نسبة القروض الصغيرة ومتناهية الصغر بها لتصل الى 20% من

محفظة القروض بشكل تدريجى، بفائده لا تزيد عن 5% يدعمها البنك المركزى وخصص لذلك مبلغ 20 مليار جنيه[53]، والهدف من ذلك تمكين محدودى الدخل، المرأه والشباب من الحصول على ما يلزمهم من خدمات بنكية، وخاصة القروض الصغيرة، ولتشجيع المشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة فى القطاع غير الرسمى للإنضمام الى القطاع الرسمى، مما سيجعل طلاب التعليم العالى ممن سينطبق عليهم مفهوم الشمول المالى وذلك على إعتبار ان تمويل التعليم العالى لفئة الشباب من أهم المشاريع التى تستثمر فى العنصر البشرى وتحتاج الى توفير قروض صغيره ميسرة.

وهذا بالنسبة للقروض الطلابية بشكل عام، أما فكرة قروض صغيرة لطلاب التعليم العالي محدودي الدخل فمن الممكن أن نستفيد من تجارب الدول السابق الإشارة اليها – خاصةً تجربة بنجلاديش كدولة فقيرة – فى تصميم برنامج لإقراض طلاب التعليم العالي محدودي الدخل كالتالي:

مصادر التمويل: (1) عمل صندوق خاص لمنح قروض لطلاب التعليم العالي محدودي الدخل من موازنة الدولة من خلال ما سيتم توفيره من موازنة التعليم العالي بإتباع مبدأ ترشيد المجانية وتقاسم التكاليف السابق الإشارة اليه أو(2)البنوك التجارية (لمتوسطي الدخل الراغبين فى الحصول على قروض تمكنهم من إلحاق أبنائهم بمسارات التعليم الخاصة باللغات الأجنبية أو برامج الانتساب) وفقا لمبادرة الشمول المالى للبنك المركزى.

حجم القرض ومدته: للطلاب محدودي الدخل يمكن الإسترشاد بتجربة بنك جرامين بإعطاء ما يوازى 400 دولار سنوياً لمدة أربع أو خمس أو سبع سنوات – حسب البرنامج الدراسي للطالب– .

لمن يعطى القرض: للطلاب ذوى الدخل المحدود وتكون الألية للتعرف على ذلك (1) الاسترشاد بقواعد البيانات الخاصة ببرنامج تكافل للدعم النقدى الممنوح لطلاب ما قبل التعليم العالي (2) أو إستمارة بحث إجتماعى للطالب بالإستعانة ببعض المؤشرات مثل أن يكون الطالب حاصل على تعليم إعدادى وثانوى عام وليس خاص، المنطقة السكنية للطالب، عدد أفراد الأسرة، متوسط دخل الأسره.....وغيرها.

من يكون الضامن: الحكومة بشكل اساسي من خلال صندوق مخصص لذلك.

شروط إستمرار الحصول على القرض: سيحصل الطالب على القرض سنوياً طالما حقق نتائج دراسية جيدة ويتوقف القرض فى حالة الرسوب.

عملية سداد القرض: فى البداية يعطى الخريج فترة سماح ثلاثة سنوات كحد أقصى بعد التخرج – فترة التجنيد للرجال– ثم يبدأ بعدها فى سداد الأقساط. ويبدأ حساب الفوائد مع الإستعانة بتجربة جنوب أفريقيا بعمل خصومات على حسب التفوق الدراسى. ويمكن أن يبدأ السداد قبل ذلك إذا حصل على عمل والمؤشر على ذلك التأمين على الموظف.

نوع القرض: يفضل أن يكون (Income contingent loan) قروض فرق الدخل كما فى تجربة شيلى ، فتكون قيمة القسط وعدد الأقساط معتمدة على معدل الدخل الذى سيحصل علية الطالب بعد التخرج، وفى هذة الحالة إما يدفع المبلغ بأقساط ثابتة لا تتعدى 5% كما فى شيلى، أو أقساط تصاعدية أو كضريبة ثابتة على الدخل كما فى أستراليا، ولكن هذا النوع من القروض يحتاج إلى تسجيل دقيق وقواعد بيانات كفء وشاملة للمتابعة الجيدة للخريج المقترض ودخله.

ما قد يواجه التجربة من معوقات وحلول مبدئية:

- إرتفاع معدلات عدم السداد ، لإرتفاع معدلات البطالة الحالية بين خريجي التعليم العالي، والتى قد تتغير إذا تم الأخذ بالإستراتيجيات السابقة لزيادة كفاءة التعليم العالي لتخريج خريج متوافق مع سوق العمل.
- الحاجه إلى عدد كبير من الموظفين لمتابعة القروض وتوظف الخريجين ودخولهم ، والحل أن يستخدم جزء من الجهاز الإدارى المترهل والبطالة المقنعة المتواجده داخل الجامعات.
- ضرورة وجود قواعد بيانات دقيقة لم تكتمل حتى الأن لربط كل الوزارات والهيئات والمؤسسات فى الدولة. والحل أن يتم الاعتماد مبدئياً على قواعد بيانات برنامج تكافل لمعرفة الاسر الأكثر إحتياجاً.
- عدم قدرة بنوك القطاع العام فى المتابعة الدقيقة لتلك القروض لإنها ليست مهمتها الوحيدة لذلك يكون الحل فى إنشاءبنك للطلاب فى مصر كما حدث فى العديد من الدول.

خامساً: خاتمة الدراسة :

ليسهم التعليم العالي فى تحقيق النمو الاحتوائي والتنمية المستدامة فى أى دولة، يجب أن يستند على طريقة للتمويل تحقق الكفاية، الكفاءة والعدالة. وبالنسبة لطريقة تمويل التعليم العالي الحالية فى مصر القائمة على المجانية –المدعومة من موازنة الدولة– فوجد أنها لا تحقق الكفاية ولا الكفاءة ولا العدالة.

لذلك حاولت الدراسة وضع استراتيجيات بديلة لصانع القرار لتمويل التعليم العالي ليصبح أكثر كفاءة وكفاية وعدالة ليضمن إستدامة عملية التنمية وإحتوائها لكل المهمشين والمستبعدين، وذلك من خلال استراتيجيتين مكملتين لبعضهم البعض، الاستراتيجية الأولى تنويع مصادر التمويل، مع ترشيد الإنفاق العام على التعليم العالي، من خلال إعطاء فرصة أكبر للجامعات الخاصة، وإتباع مبدأ تقاسم التكاليف. وتلك الاستراتيجية ستؤدى إلى توفير جزء كبير من موازنة الدولة المخصصة للانفاق على التعليم العالي– لتحل بذلك مشكلتى الكفاية والكفاءة– من خلال ترشيد مجانية التعليم العالي لغير المستحقين بأن تتاح أمامهم فرصة أكبر فى التعليم العالي الخاص بزيادة عدد الجامعات الخاصة، أو بقائهم فى الجامعات الحكومية مع مشاركتهم التكاليف من خلال مسارات خاصة . وأن تظل المجانية الكاملة للفقراء والمتفوقين فقط. والاستراتيجية الثانية وهى استراتيجية مكملة للاستراتيجية الاولى تقوم على استخدام ما تم توفيره من أموال ناتجة عن ترشيد المجانية فى تقديم برنامج دعم مباشر للطلاب محدودى الدخل بمنحهم قروض صغيرة ميسرة تمكنهم من تغطية نفقاتهم خلال سنوات الدراسة، ويتم تصميم ذلك البرنامج بالاستفادة من تجارب الدول السابقة فى برامج إقراض طلاب التعليم العالي مثل تجربة شيلى، ماليزيا، المكسيك، جنوب أفريقيا، بنجلاديش. بأن تكون قروض صغيرة لا تتعدى ال400 دولار سنوياً، تكون قروض بشروط ميسرة وفترة سماح كافية للبحث والعثور عل عمل، تقدم لغير القادرين فقط من خلال الاستفادة من قواعد بيانات برنامج الدعم النقدى المشروط تكافل، أن تكون الدولة هى الضامن لتلك القروض من خلال إنشاء صندوق مخصص لدعم تلك القروض يتبع الدولة، محاولة إنشاء بنك للطلبة، محاولة رفع معدلات السداد من خلال المتابعة الجيدة للخريجين والقروض وذلك بالاستفادة من العدد الكبير من الموظفين الاداريين الموجودين بالجامعات.

لذلك توصى الدراسة بتنفيذ الاستراتيجيتين لإحداث بعض التغيرات فى نظام التمويل الحالي للتعليم الجامعي ولكن مع مراعاة التالي: أن اى محاولة لترشيد المجانية بتقاسم التكاليف يجب أن تتم بشكل تدريجي، أن تتحمل الدولة التكلفة الكاملة للطلبة غير القادرين، أن يتم توفير منح دراسية مجانية للطلاب المتفوقين، يتحمل الطالب الراسب مصاريفه الدراسية كاملة، أن تتناسب الرسوم الدراسية الجديدة لتنفيذ مبدأ تقاسم التكاليف مع التكلفة الفعلية لتعليم جيد المستوى ومؤهل لسوق العمل التنافسي وأن تتفاوت الرسوم الدراسية حسب

التخصص لتعطي الافضلية للكليات والمعاهد العملية وفى التخصصات التى يحتاجها سوق العمل.

هوامش الدراسة

[1] Biltagy, Marwa." Education for sustainability vision and action of higher education for sustainable consumption", **international journal of economics and finance**, vol. 7, No 12,2015.

[2] Saumen Chattopadhy." Exploring alternative sources of finance higher education" **economic and political weekly)** vol. 42,No,42. ,(2007.

[3] Emily Cupito, ,and Ray Langsten." Inclusiveness in higher education in Egypt", **higher education,** vol. 62. No. 2.(2011).

[4] Lijing Yang, ,Mccall, Brian." World education finance policies and higher education access: A statistical analysis of world development indicators for 86 countries", **international journal of educational development**.vol 23,NO 2 (2012).

[5] George psacharopoulos, Harry Anthony." Returns to investment in education: A further update", education economics,vol 12,no 2,2004.

6 Saumen Chattopadhy ، **(مرجع سابق).**

[7] William E.Becker,Darrell r.Lewis." **Higher education and economic growth",**1993.

[8] K.R.Shah,(2008)." Sources of financing higher education economic and political weekly", vol .43. No. 7.

[9] Johnstone B. and Marcucci p.” Worldwide trends in higher education finance: cost-sharing student loans, and the support of academic research’, UNESCO,2007.

[10] Greenway, David and Michelle Haynes.” Funding higher education international hand book on economics of higher education, Edward Elgar,2004.

[11] Johnstone B.” The applicability of income contingent loans in developing and transitional countries”, journal of educational planning and administration.2004.

[12] Ifzal Ali.” **Pro-Poor to Inclusive Growth: Asian Prescriptions**”. *ERD Policy Brief* No. 48. May. Manila: Asian Development Bank (ADB), 2007.

[13] Samans, Richard,.” The inclusive growth and development report”, **worled economic forum,2015.**

[14] Hala M Sakr..”THE road towards achieving inclusive growth: with reference to Egyptian economy”, research paper series, economic department, **faculty of economic and political science Cairo university**, (2013).

[15] Elena Ianchovichina, Susana lundstrom,” **Inclusive growth analytics framework and application”,** World bank ,2009.

[16] Stephen kalsen,”**Measuring and monetaring inclusive growth: multiple definition , open questions, and some constructive proposal” Asian development bank NO 10, 2010.**

[17] E Lanchovichina, and Lundstorm.”Inclusive growth analytics. Framework and application”. **Policy research working paper 4851**, World Bank.2009.

[18] World Bank,” commission on growth and development (CGD): the growth report strategies for sustained growth & inclusive development, 2008.

[19]سلوى سليمان،(2012)." **النمو الاحتوائي بين النظرية والحالة المصرية**"، سلسلة أوراق بحثية، قسم الإقتصاد، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة.

[20] UN System Task Team on the post – 2015 UN Development Agenda,.” Macroeconomic stability, Inclusive growth and employment”. Thematic think piece. ILO,UNCETAD,UNDESA,WTO.2012.

[21] Saumen Chattopadhy ،مرجع سابق.

[22]مركز البحوث والدراسات، وزارة التعليم العالي. بيانات غير منشورة.

[23]ماجد عثمان،." **التعليم العالي فى مصر: هل تؤدى المجانية إلى تكافؤ الفرص؟**"، مجلس السكان الدولي،2013.

[24] Fahim, Yasmine and Noha Samy,(2010).” Access to and equity in financing higher education in Egypt”, ERF, Egypt.

[25] Hala H El Said,.” Faculty governance: opportunities and challenges after the Egyptian revolution- the case of feps, Cairo university” , **journal of higher education in Africa**, vol.12, No.1.2013.

[26]ورغم أن معظم الدراسات الاقتصادية مثل (Bloom canning 2003) أكدوا أن هذه ظاهرة ديموجرافية جيدة لإنها ستؤدى إلى زيادة معدلات النمو الاقتصادي لزيادة عدد السكان فى سن العمل وتزيد الإدخار

والإستثمار، إلا أن هذا ليحدث يجب أن يتم تعليمهم وتدريبهم بشكل جيد ليصبحو قوة إقتصادية تشارك فى النمو الاحتوائي والتنمية المستدامة.

[27]محيا زيتون،(2008)." **رؤيه للتعليم العالي فى مصر من منظور الجودة والعدالة**"، جامعة الأزهر.

[28]عبد الخالق فاروق،."**كم ينفق المصريون على التعليم؟**"، دار العين للنشر، القاهرة الطبعة الأولى.2008.

[29]أشرف العربى." **تقييم سياسات الإنفاق العام على التعليم فى مصر فى ضوء معايير الكفاية والعدالة والكفاءة**"، ورقة مقدمة للمؤتمر الدولي الخاص بتحليل أولويات الإنفاق العام بالموازنات العامة فى مصر والدول العربية، شركاء التنمية.2010.

[30]مركز البحوث والدراسات، مرجع سابق.

[31] UNESCO,." Education counts: Bench marking progress in 19 WEI countries", world education indicators, Montreal.2007.

[32]الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء،." **مصر فى أرقام**"، مطابع الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، جمهورية مصر العربية.2015.

[33] Psacharopoulos, G And HA Patrinos,(2004)." Human capital and rates of return", international handbook on the economics of education Edward- Elgar.

[34]هو المكاسب التى يحققها الفرد على مدى حياته حسب مستوى تعليمه. وتعنى هذه الطريقة بإيجاد معدل الخصم الذى يساوى بين تدفقات المكاسب من التعليم وتدفقات التكاليف التعليمية عند نقطة زمنية معينة. ويقاس التدفق السنوى للمكاسب من التعليم بالزيادة في المكاسب التى يحصل عليها خريجو مستوى تعليمى معين (المستوى الذى يقاس معدل العائد عليه وليكن الثانوى) عن تلك المكاسب التى يحصل عليها خريجو المستوى التعليمى الأقل (وهو هنا التعليم الاعدادى). ويتكون تدفق التكاليف من التكاليف المباشرة للتعليم والتكاليف غير المباشرة أو تكلفة الفرصة البديلة والتى تقاس بالمكاسب الضائعة على الفرد.

[35]البنك الدولي، منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي،(2010)." **مراجعة لسياسات التعليم العالي، التعليم العالي فى مصر**".

[36]نور الدين الدقى،." **تمويل التعليم العالي فى الوطن العربى**"، المؤتمر الخامس عشر للوزراء المسؤولين عن التعليم العالي والبحث العلمى فى الوطن العربى، الأكاديمية العربية للعلوم والتكنولوجيا والنقل البحرى،2015.

[37]منى البرادعى،." **عدم تكافؤ الفرص فى التعليم العالي فى مصر: المؤشرات والتفسيرات**"، مجلس السكان الدولي،2013

[38]مروة بلتاجى،." **التعليم العالي فى مصر بين قيود التمويل وإستراتيجيات التطوير**"، مركز شركاء التنمية،2013.

[39]الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء، بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك." إنفاق الأسرة المصرية على التعليم.2015.

[40]نور الدين الدقى،**(مرجع سابق)**.

[41]راجى أسعد،." **المساواة للجميع: سياسة مجانية التعليم العالي العام فى مصر تخلق عدم تكافؤ الفرص**"، مجلس السكان الدولي،2013.

[42]مجلس الوزراء المصري، مركز المعلومات ودعم إتخاذ القرار، وزارة التعليم العالي، بوابة الأحصاءات القومية للتعليم العالي.

[43] El Sebai, Nahla." The Egyptian higher education system: towards better availability in the future", the Egyptian cabinet information decision support center, Egypt.2006.

[44]أشرف العربى،." **إقتصاديات التعليم العالي فى مصر بين خيارى العام والخاص، وإعتبارى العدالة والكفاءة**"، مجلس السكان الدولي،2013.

45 الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء، النشرة السنويه.

[46]سلوى عبد العزيز،." **سياسات الحد من الفقر فى الريف المصري: مع إشارة خاصة لدور بنك التنمية والإئتمان الزراعى مقارنة بجرامين بنك ببنجلاديش**"، رسالة دكتوراة غير منشورة، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة.2013.

[46] Hans Vossenteyn,"fiscal stress: worldwide trends in higher education finance", **Nasfaa journal of student financial aid,** vol.34,no.1.2004.

[48] M.N.Narayana." Student loan by commercial banks: Away to reduce state government financial support to higher education in India", the journal of developing Areas. vol 38.No.2.2005.

[49] Worled bank ، مرجع سابق.

[50]أشرف العربى،(2009)." **تمويل التعليم العالي فى مصر: رصد الواقع– دراسة التجارب– ومصادر التمويل المقترحة**"، مجلس الوزراء، مركز المعلومات ودعم إتخاذ القرار.

[51]سلوى عبد العزيز، **مرجع سابق**.

[52] Richard Hopper." Grameen Banks higher education loan program" international higher education.2005.

53 تصريحات وزيرة التخطيط، المؤتمر التاسع للتحالف الدولى للشمول المالى بشرم الشيخ، سبتمبر 2017.