سياسات تحفيز استثمار القطاع الخاص في التعليم الأساسي في فلسطين

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

2008

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

سياسات تحفيز استثمار القطاع الخاص في التعليم الأساسي في فلسطين

2008

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

تأسس في القدس عام 1994 كمؤسسة مستقلة، غير ربحية متخصصة في أبحاث السياسات الاقتصادية والاجتماعية. يوجه عمل ماس من قبل مجلس أمناء يضم شخصيات مرموقة من أكاديميين ورجال أعمال من فلسطين والدول العربية.

رسالة المعهد

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، ملتزم بعمل أبحاث السياسات الاقتصادية والاجتماعية وفق أولويات التنمية في فلسطين بهدف المساعدة في صناعة السياسات الاقتصادية والاجتماعية وتعزيز المشاركة العامة في مناقشتها وصياغتها.

الأهداف الاستراتيجية

- ✧ عمل أبحاث ودراسات وفق أولويات واحتياجات صانعي القرار للمساعدة في اتخاذ قرارات ورسم سياسات مستندة للمعرفة.
- ✧ تقييم السياسات الاقتصادية والاجتماعية وتبيان تأثيرها على مختلف المستويات، وذلك لمراجعة وتصحيح السياسات المطبقة.
- ✧ توفير منبر حر للنقاش العام والديمقراطي حول قضايا السياسات الاقتصادية والاجتماعية للمهتمين وأصحاب الشأن.
- ✧ تقديم ونشر معلومات ونتائج الأبحاث الحديثة عن القضايا الاقتصادية والاجتماعية.
- ✧ تقديم الدعم الفني والمشورة المتخصصة لمؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية لدعم مشاركتهم وانخراطهم في عملية صياغة السياسات.
- ✧ تقوية القدرات والمصادر لعمل أبحاث السياسات الاقتصادية والاجتماعية في فلسطين.

مجلس الأمناء

إسماعيل الزبري (الرئيس)، غانية ملحيس (نائب الرئيس)، سامر خوري (أمين الصندوق)، غسان الخطيب (أمين السر)، نبيل قدومي، هبة حندوسة، جورج العبد، رجا الخالدي، رامي الحمد الله، رضوان شعبان، طاهر كنعان، لؤي شبانة، محمد نصر (المدير العام).

حقوق الطبع والنشر محفوظة © 2008 معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

ص.ب. 19111، القدس وص.ب. 2426، رام الله

تلفون: 4/2987053، فاكس: 2987055، بريد إلكتروني: info@pal-econ.org

الصفحة الإلكترونية: http://www.pal-econ.org.

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

سياسات تحفيز استثمار القطاع الخاص في التعليم الأساسي في فلسطين

2008

سياسات تحفيز استثمار القطاع الخاص في التعليم الأساسي في فلسطين

أعدت هذه الدراسة من قبل فريق الباحثين في معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (مـــاس)، وقـــد شـــارك بصورة مباشرة في إعدادها كل من:

فريق البحث:

د. فتحي السروجي، باحث رئيسي ومنسق البحوث.
رياض الهليس، باحث مساعد.
فيليب خوري، باحث مساعد.

المراجعة والتقييم: د. نعيم أبو الحمص، خبير تربوي، وزير التربية والتعليم الأسبق.
د. خولة الشخشير، أستاذ التربية، في جامعة بيرزيت.

التدقيق اللغوي: عبد الرحمن أبو شمالة (عربي)
جاك لوماكس (انجليزي)

التنسيق الفني: لينا عبد الله

التمويل: تم إنجاز هذه الدراسة بدعم مشكور من قبل مركز بحوث التنمية الدولية–كندا (IDRC).

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)
القدس ورام الله
2008
حقوق الطبع والنشر محفوظة© (ماس)

تقديـــــم

يعتبر التعليم بكافة مراحله جزءا من رأس لمـــال البـــشري. وهـــو بالإضـــافة إلـــى ذلـــك حق من الحقوق الأساسية للإنسان وقيمة عالية مـــن القـــيم المجتمعيـــة المرتبطـــة بتقـــدم الدول وازدهارها. وتشير كثيـــر مـــن الدراســـات والإحـــصائيات إلـــى أن العائـــد علـــى الاستثمار في التعليم الأساســـي يعطـــي أضـــعاف العائـــد علـــى الاســـتثمار الـــصناعي والزراعي. وفي كثير من الدول الناميـــة، يقـــع عـــبء تـــوفير التعلـــيم الأساســـي علـــى عاتق المؤسسات الرسمية، مما يزيد مـــن أعبـــاء تلـــك الـــدول، ويـــنعكس ســـلبا علـــى مستوى التعليم بشكل عام. وقد أظهرت تجـــارب الـــدول المتقدمـــة إلـــى أن دور القطـــاع الخاص في توفير التعليم الأساسي يمكن أن يكـــون مكمـــلا وداعمـــا للتعلـــيم الحكـــومي، وليس منافسا له، مما دفع تلك الدول لتقديم الحوافز المناســـبة لتـــشجيع القطـــاع الخـــاص على الاستثمار في هذا النوع من التعليم.

تهدف هذه الدراسة إلى دراسة المعوقـــات التـــي تحـــول دون مـــشاركة كبيـــرة للقطـــاع الخاص في التعليم الأساسي في فلسطين، وتقديم توصيات تـــسهم فـــي مـــساعدة متخـــذي القرار في صياغة سياسات مناسبة لتشجيع القطـــاع الخـــاص ليأخـــذ دوره فـــي تطـــوير رأس المال البـــشري الفلـــسطيني، خـــصوصا وأن قـــدرة الحكومـــة علـــى تحمـــل هـــذه الأعباء بمفردها قد ينعكس سلبا على مستوى التعليم في فلسطين في المدى البعيد.

تأتي هذه الدراسة ضمن مجموعة من الدراسات التـــي يقـــوم بهـــا معهـــد مـــاس ضـــمن برنامج "تعزيز التنافسية في القطـــاع الخـــاص"، المرحلـــة الثالثـــة، والتـــي تـــتم بتمويـــل سخي من مركز بحـــوث التنميـــة الـــدولي (IDRC) الكنـــدي. وأود أن أنتهـــز الفرصـــة لتقديم الشكر الجزيل لهم على تمويلهم لهذه السلسلة من الدراسات.

كمـــا أود أن أتقـــدم بالـــشكر أيـــضا للخبـــراء الـــذين قـــام فريـــق البحـــث بمقـــابلتهم، والمعقبـــين علـــى الدراســـة، د. نعـــيم أبـــو الحمـــص و د. خولـــة الشخـــشير، وكـــذلك الـــزملاء والـــزميلات المـــشاركين فـــي ورشـــة العمـــل التـــي تمـــت لعـــرض ومناقـــشة نتـــائج الدراســـة، فقـــد أســـهمت ملاحظـــاتهم القيمـــة فـــي إثـــراء الدراســـة وتطويرها. وأخيرا، وليس آخرا، أشكر فريق البحث على جهودهم.

د. محمد نصـــر
المديـــر العـــام

المحتويـــــــــات

1- المقدمة	**1**
1-1 مشكلة الدراسة	1
1-2 أهداف الدراسة	2
1-3 أهمية الدراسة	2
2- الدراسات السابقة	**5**
2-1 الخلفية النظرية	5
2-2 دراسات تطبيقية	9
3- واقع التعليم الأساسي الفلسطيني	**15**
3-1 نبذة تاريخية	15
3-2 مقدمو الخدمة التعليمية في فلسطين	18
3-3 علاقة وزارة التربية والتعليم بالقطاع الخاص	19
3-4 مؤشرات أخرى لقطاع التعليم الفلسطيني	22
3-5 مقارنة مع بلدان أخرى	23
3-6 الحاجة إلى استثمار القطاع الخاص في التعليم الأساسي كوسيلة لتخفيف الأعباء عن القطاع العام	27
4- استثمار القطاع الخاص في التعليم الأساسي	**29**
4-1 البيئة الاستثمارية	29
4-2 قوانين تشجيع الاستثمار	30
4-3 السياسات الحكومية اتجاه التعليم	31
4-4 تقييم البيئة الاستثمارية الحالية في قطاع التعليم	32

5- معوقات الاستثمار في التعليم الأساسي **37**
5-1 المعوقات الناجمة عن الاحتلال الإسرائيلي 37
5-2 ضعف البيئة الاستثمارية 38
5-3 ضعف الحوافز التي تقدمها الحكومة 38
5-4 قانون تشجيع الاستثمار 39
5-5 غياب سياسات واضحة 40
5-6 ارتفاع تكلفة الاستثمار 41
5-7 تهميش القطاع الخاص 42
5-8 انخفاض العائد من الاستثمار في التعليم الخاص 44
5-9 كثافة المنهاج المقرر من قبل وزارة التربية والتعليم 45
5-10 تعدد المرجعيات 45

6- سياسات تشجيع استثمار القطاع الخاص في التعليم الأساسي **47**

7- التوصيات **49**

المراجـــــع **51**

قائمة الجداول

جدول 1:	نسبة عدد الطلاب للمعلم في المرحلة الأساسية للسنة الدراسية 2003/2002 في بعض الدول المختارة	17
جدول 2:	مقدمو التعليم في فلسطين للعام الدراسي 2008/2007	18
جدول 3:	نسبة التسجيل في المرحلة الابتدائية (NER)	26
جدول 4:	نسبة التسجيل في المدارس الخاصة في المرحلة الابتدائية للعام 2003	26
جدول 5:	التوزيع النسبي للطلبة في الأراضي الفلسطينية حسب جهة الإشراف والمنطقة 2008/2007	28

ملخص تنفيذي

تهدف هذه الدراسة إلى استكشاف وبحث أهم المعوقات التي تحول دون توسع القطاع الخاص في مجال التعليم الأساسي، والسياسات التي يمكن من خلالها تعزيز دور القطاع الخاص في هذا المجال. ويقصد بالتعليم الأساسي تلك المرحلة التعليمية التي تبدأ من الصف الأول وتنتهي في الصف العاشر، والتي هي مرحلة تعليمية إلزامية في جميع الدول المتقدمة وفي معظم الدول النامية، ولذلك يشار إلى التعليم الأساسي أحياناً بالتعليم الإلزامي. وتعتبر الكثير من الدول التعليم أنه حق لكل فرد في المجتمع، ما يتوجب على الحكومات تأمينه للمجتمع ككل.

خلال فترة الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية، وضمن سياستها الهادفة لتجهيل المجتمع الفلسطيني وتهميشه، قامت سلطات الاحتلال بتعطيل العملية التعليمية، وإهمال إقامة مبانٍ مدرسية جديدة أو حتى صيانة المباني القائمة، وحرمان المؤسسات التعليمية من التجهيزات والمستلزمات والأثاث، ما نجم عنه نقص كبير في المؤسسات التعليمية بشكل عام، والمدارس التي تؤمّن التعليم الأساسي بشكل خاص. وقد حاول القطاع الخاص سد الفجوة في التعليم الأساسي في الأراضي الفلسطينية. ويمكن التمييز بين نوعين من مؤسسات القطاع الخاص في مجال التعليم، الأول مؤسسات استثمارية هادفة للربح، والثاني مؤسسات غير هادفة للربح (وتسمى أيضاً مؤسسات القطاع الأهلي).

ظهرت معظم المؤسسات التعليمية الأهلية في فلسطين خلال فترة الاحتلال لتأمين التعليم للمجتمع الفلسطيني ولتنمية الموارد البشرية، حيث قام عدد من الجمعيات الأهلية والمواطنين بافتتاح مدارس خاصة لاستيعاب الأعداد المتزايدة من الطلاب، فكانت دوافعها في الغالب غير ربحية. ولكن مستوى هذه المدارس الجديدة لم يصل إلى مستوى المدارس الأهلية التي أنشئت منذ زمن بعيد، والتي تميزت بمبانيها ومستوياتها وقدرتها، بينما كانت المدارس الجديدة متواضعة من حيث المباني والتجهيزات. أما القطاع الخاص الهادف للربح، فلم يكن له دور كبير في تقديم الخدمات التعليمية قبل قيام السلطة الوطنية الفلسطينية. وقد ظل هذا

القطاع ضعيفاً ولم يتطور إلى مستويات مثل تلك الموجودة في بلاد عربية مجاورة مثل الأردن أو لبنان، وبقيت نسبة مشاركته في تقديم الخدمة التعليمية متدنية جداً، مقارنة مع القطاع العام ووكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين "أونروا".

ومنذ نشأتها في العام 1994، قامت السلطة الوطنية الفلسطينية بالتركيز على التعليم بشكل عام، وعلى التعليم الأساسي بشكل خاص. وعملت وزارة التربية والتعليم على مواجهة التحديات التي خلّفتها السنين الطويلة من الاحتلال الإسرائيلي، حيث عملت على صياغة سياسات متعددة هدفها تطوير التعليم في فلسطين وتحسينه، وقامت ببناء مدارس عامة تؤمن التعليم الأساسي والثانوي مجاناً للراغبين في التعليم العام. كما صاغت السلطة الوطنية الفلسطينية قوانين تختص بإلزامية التعليم في المرحلة الأساسية. وعلى الرغم من الجهود الجمة لوزارة التربية والتعليم للنهوض بالقطاع التعليمي، وبخاصة في المرحلة الأساسية، فإن هذا القطاع ما زال يعاني من الكثير من المشاكل، من أبرزها تدني جودة التعليم الأساسي، واكتظاظ الصفوف في مدارس القطاع العام. ولعل عدم توفر التمويل اللازم والاعتماد بشكل كبير على الدول المانحة في بناء المدارس، وتجهيزها بالمرافق والمختبرات، بالإضافة إلى الأعباء المتزايدة التي تنجم عن دفع رواتب المدرسين والإداريين والعاملين في تلك المدارس، يعطي مبرراً واضحاً لزيادة الاعتماد على القطاع الخاص، بشقيه الربحي وغير الربحي، للمساهمة في سد الفجوة بين الطلب على التعليم الأساسي والعرض منه، وبخاصة في ضوء الطلب المتزايد على التعليم الأساسي نتيجة ارتفاع معدلات النمو السكاني.

وتقدم وزارة التربية والتعليم مجموعة من الحوافز لتشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في التعليم الأساسي، من بينها السماح للمدارس الخاصة بقبول الطلاب للمرحلة الأساسية بعمر يقل بشهرين عن العمر المحدد لمدارس القطاع العام، وإلزام هؤلاء الطلبة بالبقاء في مدارس القطاع الخاص لمدة ثلاث سنوات على الأقل. كما تمنح وزارة التربية والتعليم ميزة الترخيص لمدة خمس سنوات للمدارس التي تستوفي الشروط التي تحددها الوزارة. إضافة إلى ذلك، تشرك الوزارة المدارس الخاصة بالدورات التدريبية المعدة من قبلها للمعلمين، وتعطي المدارس الخاصة حرية اختيار الزي المدرسي.

ولكن القطاع الخاص الفلسطيني في مجال التعليم يعاني من عدد كبير من المعيقات التي تحدّ من رغبته أو قدرته على الاستثمار بشكل عام، والتعليم الأساسي بشكل خاص. ومن بين هذه المعوقات، ضعف البيئة الاستثمارية، ما يجعل القطاع الخاص يتردد في إقامة مشاريع ذات رأسمال كبير. ويعزى هذا الضعف بصورة خاصة إلى عدم استقرار الوضع السياسي نتيجة فقدان الأمن وممارسات الاحتلال الإسرائيلي المختلفة، وكذلك فقدان السيادة للسلطة الوطنية الفلسطينية على مناطق جغرافية متواصلة.

ومن بين المعيقات التي يعاني منها القطاع الخاص التعليمي أيضاً، عدم وجود حوافز مالية أو مادية بشكل كافٍ وبصورة مستدامة، وتقتصر هذه الحوافز على الجانب الإداري فقط. كما أن قانون تشجيع الاستثمار لا يقدم حوافز خاصة لقطاع التعليم الأساسي تمكنه من تطوير قدراته وتساهم في توسعه. إضافة إلى ذلك، يعاني القطاع الخاص من ارتفاع تكلفة الاستثمار في التعليم، ومن انخفاض العائد على الاستثمار في التعليم بشكل عام، والتعليم الأساسي بشكل خاص. كما أن المنهاج المقرر من قبل وزارة التربية والتعليم يتصف بالكثافة التي تحد من قدرة المدارس الخاصة على إدخال برامج جديدة؛ سواء كانت منهجية أم غير منهجية. ومن المعوقات الأخرى التي اشتكى أصحاب المدارس من وجودها هو تعدد المرجعيات وكثرة أنواع الضرائب المفروضة على استثماراتهم وارتفاع قيمة هذه الضرائب.

وتقترح الدراسة مجموعة من التوصيات والسياسات التي يمكن تبنيها لتشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في التعليم الأساسي، ومن بينها:

- وضع فلسفة واضحة وسياسات محددة للعملية التعليمية، يتم فيها توضيح دور القطاعين العام والخاص، وتبرز أهمية القطاع الخاص في العملية التعليمية عامة، والتعليم الأساسي على وجه الخصوص.
- تعزيز التنسيق بين السلطة الوطنية الفلسطينية، وبخاصة وزارة التربية والتعليم، وبين القطاع الخاص والمدارس الخاصة من أجل تعزيز التعاون المشترك بين القائمين على

تقديم خدمة التعليم، ومشاركة الأعباء، وتبادل الخبرات لمواجهة المصاعب والتحديات بطريقة تضمن النجاح وبجهود أقل.

- تقديم حوافز مادية للقطاع الخاص وفق شروط يتم تحديدها من قبل وزارة التربية والتعليم والجهات المختصة في السلطة الوطنية الفلسطينية، بالتعاون والاشتراك مع لجنة التنسيق مع القطاع الخاص. ويمكن أن تشمل هذه الحوافز مساعدات مالية ثابتة، أو تغطية نسبة معينة من رسوم الطالب، أو توفير الكتب والأدوات بأسعار رمزية، أو منح الأدوات المخبرية للمدارس الخاصة بأسعار مخفضة أو مجاناً، أو تقديم أراضٍ، أو إعفاء هذه المؤسسات من رسوم تسجيل الأراضي، ما يسهم على زيادة العائد على استثمار المؤسسات الخاصة في التعليم، ويساعدها على التوسع في هذا المجال.
- إعطاء مرونة للقطاع الخاص في اختيار مناهج إضافية للمنهاج العام، بحيث يتم تحديد المناهج الأساسية، من قبل وزارة التربية والتعليم، التي يجب تدريسها مثل الرياضيات، واللغة العربية، واللغة الانجليزية، في جميع المراحل الأساسية، وفي الوقت نفسه يترك المجال للقطاع الخاص في اختيار منهاج وبرامج (مثل اللغات الأجنبية أو الحاسوب أو الفن والموسيقى)، ما يعزز قدرة المدارس الخاصة في استقطاب أعداد أكبر من الطلبة، ويتيح لها فرصة تحقيق عوائد مجزية.
- توفير التمويل اللازم للقطاع الخص للاستثمار في قطاع التعليم الأساسي من خلال برنامج للقروض للمدارس الخاصة بفوائد مخفضة. ويمكن ربط ذلك بمؤشرات أداء معينة، مثل وجود مكتبة أو مختبرات أو تحديد نسبة الطلاب للمعلمين وغيرها.
- تخفيض الضرائب: إن أبرز ما طالبت به المدارس الخاصة الربحية وغير الربحية، هو إلغاء الضرائب، مثل ضريبة المعارف، والضريبة المضافة التي تصل إلى 17%، والضرائب المترتبة على شراء مركبات نقل الطلاب، وإقامة المباني، بالإضافة إلى تسهيل إجراءات ترخيص مركبات نقل الطلاب وتخفيض تكاليف هذه الإجراءات.
- إشراك القطاع الخاص في الدعم المادي المقدم من المانحين للقطاع التعليمي الفلسطيني، مثل إشراك المانحين في توسيع المدارس الخاصة كمساهمة في بناء صفوف إضافية.

1- المقدمة

يركز الاقتصاديون على دور التعليم في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وذلك من خلال مساهمة التعليم في تكوين وتطوير رأس المال البشري القادر على القيام بالمهام الملقاة على عاتقه خلال مسيرة الدولة على طريق التنمية. ولا شك في أن رأس المال البشري المعد جيداً سيدفع عملية التنمية قدماً ويحافظ على استدامتها، كما لا تخفى أهمية مرحلة التعليم الأساسي في إعداد الطالب لمستويات دراسية أعلى. ومع أن التعليم يعتبر خدمة عامة تنتج عن طريق القطاع العام، فإن القطاع الخاص ينافس في كثير من دول العالم القطاع العام في تقديم الخدمة التعليمية، وبخاصة على مستوى التعليم الأساسي.

1-1 مشكلة الدراسة

يعاني التعليم في الأراضي الفلسطينية، كغيره من الدول العربية، من مجموعة من المشاكل، منها ما هو مشترك مع هذه الدول، وبالأخص المجاورة، ومنها ما هو خاص بالواقع الفلسطيني. وعلى الرغم من الإنجازات التي حققتها السلطة الوطنية الفلسطينية في مجال التعليم منذ بداية نشأتها العام 1994 ولغاية الآن، فإن قطاع التعليم ما زال بحاجة إلى المزيد من الاهتمام. ويعاني قطاع التعليم في فلسطين من مجموعة من المشاكل والصعوبات من بينها: ارتفاع عدد الطلبة في كل صف ولكل معلم، تدني نسبة المدارس الحكومية التي تمتلك مرافق وتقنيات تعليمية مثل المكتبات ومختبرات العلوم والحاسوب، تدني مستوى أجور المعلمين الحكوميين، وقوع قطاع التعليم كضحية للحصار السياسي والاقتصادي والإغلاقات العسكرية الإسرائيلية في معظم الأحيان، عدم مواءمة مخرجات التعليم العالي، تدني مستوى الخدمات التي يقدمها القطاع الخاص في مجال التعليم.

وتبرز هذه المشاكل أيضاً في التعليم الأساسي؛ سواء في الضفة الغربية أم في قطاع غزة. وعلى الرغم من وجود تعريفات مختلفة لمفهوم التعليم الأساسي، فإن المقصود به في هذه الدراسة هو المرحلة من الصف الأول حتى الصف العاشر، وحسب قانون التعليم، فإن هذه المرحلة تعد إلزامية، وهي تلزم الأهل بإرسال أبنائهم لتلقي التعليم الأساسي.

يدلل ذلك، على ضرورة إعادة النظر في الاستثمار الحالي للحكومة في القطاع العام، وضرورة تقوية القطاع المكمل للقطاع العام وهو القطاع الخاص، الذي يمكن أن يلعب دوراً مهماً في المسيرة التعليمة. كما أن تقوية القطاع الخاص سوف تسهم في تخفيف الأعباء الملقاة على عاتق القطاع العام. ومن هنا، فإن هناك مسؤولية على صانع القرار الفلسطيني بأن يأخذ مبادرة يمكن من خلالها التقليل من المشاكل المتعلقة بالقطاع التعليمي، إضافة إلى تشجيع القطاع الخاص ليكون مكملاً وشريكاً جدياً للقطاع العام في تحمل المسؤوليات.

1-2 أهداف الدراسة

يتمثل الهدف الرئيسي لهذه الدراسة في بلورة وتطوير سياسات لتشجيع القطاع الخاص للاستثمار في مجال التعليم الأساسي. ويتطلب ذلك، حصر المعوقات التي تحول دون توسع وتطور القطاع الخاص في الاستثمار في التعليم، والبحث عن آليات تشجيع القطاع الخاص للاستثمار في قطاع التعليم الأساسي الفلسطيني، وذلك كإحدى الوسائل الممكنة لحل المشكلات التي يعاني منها هذا القطاع. كما تهدف الدراسة إلى استكشاف إمكانية زيادة استثمار القطاع الخاص في التعليم الأساسي في حال توفرت البيئة الملائمة والحوافز اللازمة لذلك. كما تهدف إلى تحديد طبيعة الدعم الحكومي للقطاع الخاص، للاستثمار في التعليم الأساسي؛ سواء من خلال الأنظمة والتشريعات ذات العلاقة، أم من خلال تقديم الخدمات التي من شأنها أن تسهل مثل تلك الاستثمارات وتسرعها.

1-3 أهمية الدراسة

تكمن أهمية الدراسة في أنها الأولى التي تركز على التعليم الأساسي، فكثير من الدراسات تناولت التعليم الجامعي على مستوى الدراسات الأولية، أو على مستوى الدراسات العليا في الدراسة والبحث. كما تمت دراسة التعليم الأساسي في كثير من الدول، إلا أن هذه الدراسة هي الأولى التي تبحث التعليم الأساسي في فلسطين. وتأتي أهميتها أيضاً في أنها تسلط الضوء على دور القطاع الخاص في التعليم الأساسي والاستثمار فيه، حيث أثار هذا الدور

جدلاً كبيراً على المستويات كافة، وارتبط بعملية الخصخصة ومبرراتها وعيوبها. أما الآن، فقد أصبح هناك إدراك لأهمية هذا الدور في العملية التعليمية، ما يعطي الدراسة أهمية بالغة في تحديد أشكال الدعم الحكومي للقطاع الخاص، للاستثمار في التعليم الأساسي.

عانى القطاع التعليمي كغيره من القطاعات في فلسطين، على مر السنين من الإهمال المتعمد والتهميش المبرمج من قبل الاحتلال الإسرائيلي. أما الواقع الحالي لقطاع التعليم، وبخاصة الأساسي، فهو ثمرة الجهود الفلسطينية، بمساعدة من مجموعة من الدول المانحة ومؤسسات العون الدولي، التي ركزت على تطوير القطاع التعليمي وتحسينه. لكن هذا القطاع ما زال في مراحل التطوير والتحسين، وبحاجة إلى الجهود التطويرية المستمرة والعمل المشترك مع مختلف المعنيين في هذا المجال.

وفي هذا البحث، تم تحديد ودراسة أهم المشكلات والمعوّقات التي تواجه القطاع الخاص في الاستثمار في التعليم الأساسي في فلسطين، كونه المرحلة الأساس في إعداد الطلاب للمراحل الدراسية اللاحقة، وذلك من خلال دراسة واقع البيئة الاستثمارية التي يعيشها هذا القطاع، والتطرق إلى آراء مجموعة من الجهات المعنية وذات العلاقة والخبراء المختصين. كما تمت دراسة انعكاسات هذه المعوقات على القطاع الخاص، التي يمكن أن تكون لها آثار سلبية على تطوره وتوسعه في تقديم الخدمات التعليمية، كونه قطاعاً هامشياً وضعيفاً. وبعد استكشاف هذه المعوقات، تم تحديد ودراسة المجالات التي يمكن العمل من خلالها وتطويرها، بهدف تطوير القطاع الخاص وتحفيزه على زيادة مشاركته في تقديم هذه المسؤولية الاجتماعية العامة.

1-4 منهجية الدراسة

لتحقيق أهدافها، اتبعت الدراسة المنهج الوصفي الذي يقوم على تحليل البيانات والمعلومات بطريقة توضح آراء جميع الأطراف ذات العلاقة. وينعكس ذلك على أدوات البحث التي تم استخدامها في الدراسة، ومن بينها:

- مراجعة الأدبيات المتعلقة بدور القطاع الخاص في تطـــوير التعلـــيم بـــصورة عامـــة، وتحسين التعليم في القطاع العام عن طريق التعاون بين القطاعين. كما تمت مراجعـــة الأدبيات المتعلقة بطبيعة ومجالات الاستثمارات المتاحة للقطاع الخاص في هذا الجانب، وتجارب الدول الأخرى المتعلقة بذلك وبخاصة العربية منها.
- الاستعانة بالبيانات الثانوية المتعلقة بمؤشرات قطاع التعليم الفلسطيني بغـــرض تحليـــل الواقع التعليمي. وللحصول على هذه البيانات، لجأت الدراسة إلى منشورات وإصدارات وزارة التربية والتعليم الفلسطينية، والجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. إضافة إلى ذلك، تمت الاستعانة ببيانات ثانوية تتعلق بمؤشرات واقع التعليم فـــي بلـــدان مختلفـــة، وبخاصة منشورات وإصدارات البنك الدولي ومنظمة الأمم المتحـــدة للتربيـــة والتعلـــيم والثقافة (UNESCO).
- إجراء مقابلات ميدانية مع الجهات ذات العلاقة. وقد شملت هذه المقابلات مجموعة من المدارس الخاصة في مناطق مختلفة من المحافظات الفلسطينية، بالإضافة إلـــى بعـــض المسؤولين والمتخصصين من وزارة التربية والتعليم الفلسطينية، وكذلك من هيئة تشجيع الاستثمار. وقد كان الهدف من هذه المقابلات التعرف على آراء جميع الأطراف حول إمكانيات الاستثمار في قطاع التعليم الأساســـي، وأوجـــه هـــذا الاســـتثمار، وأشـــكاله، واقتراحاتهم في هذا المجال.

2- الدراسات السابقة

2-1 الخلفية النظرية

يصنف الاقتصاديون الخدمة التعليمية كسلعة عامة (Public Good)، ونظراً لوجود آثار خارجية إيجابية (Positive Externalities)، فقد اعتبر كثير من الاقتصاديين أن الاستثمار في هذا القطاع هو من واجبات الحكومة، لأن فوائده تعم على المجتمع بأسره. وبالتالي، فقد تردد القطاع الخاص في منافسة القطاع العام في إنتاج هذه الخدمة، لأن الأخير يقدمها بتكلفة قليلة مدعومة. ومع ظهور الانفتاح الاقتصادي، وأهمية اقتصاديات السوق، وانتشار عمليات الخصخصة، بدأ الحديث بكثرة حول لعب القطاع الخاص دوراً أكبر في جميع القطاعات الاقتصادية والاجتماعية، ومن بينها الصحة والتعليم، وبخاصة في ظل الميزانيات المحدودة للحكومات، وهبوط مستوى التعليم في بعض القطاعات التعليمية، وانخفاض الكفاءة في إنتاج خدمة التعليم.

كانت النظرة إلى التعليم عند معظم الاقتصاديين قديماً على أنها مجرد خدمة تقدم للأفراد دون انتظار عائد منها؛ أي أن النظرة إلى الإنفاق على التعليم كانت على أنه استهلاك لا عائد كبيراً منه. وكانت النظرة إلى الإنفاق الاستثماري على أنه الاستثمار الموجه إلى بناء المصانع واستصلاح الأراضي، نظراً لسرعة العائد منه وضخامته. لذلك، يمكن القول إن التعليم وقتها كان مهملاً لقلة العائد منه. إلا أنه وبمرور الزمن، تم إدراك الفروق الواضحة بين المتعلم والأمي في سوق العمل في العديد من الجوانب مثل القدرة الإنتاجية، وسرعة مواكبة التطورات والتحسينات في أساليب الإنتاج، وحسن التعامل مع الزملاء، والعلمية والموضوعية في التفكير والتعامل مع المواضيع الاجتماعية، وغيرها من الأمور الإيجابية بالنسبة للمتعلم. لذلك، بدأت النظرة إلى الإنفاق على التعليم تتحول من كونها استهلاكية إلى استثمارية. وبدأ مفهوم رأس المال البشري في الظهور بقوة بين الاقتصاديين المهتمين بالتربية والتعليم.

لقي موضوع اقتصاديات التعليم الذي يدرس ارتباط التعليم بالنمو الاقتصادي، الكثير من الاهتمام من قبل الاقتصاديين. وحاولت الكثير من النظريات الاقتصادية التأكيد على وجود علاقة إيجابية بين ارتفاع مستويات التعليم أو التحسن في نوعيته وارتفاع إنتاجية العاملين، وبالتالي ارتفاع مستويات أجورهم. إن نظريات اقتصاديات التعليم ليست بحديثة، فقد ركز الاقتصاديون الكلاسيكيون القدامى مثل آدم سميث، وديفيد ريكاردو، وجون ستيوارت ميل، على أهمية نمو المعارف والمهارات البشرية، من خلال العمليات التربوية، لما لذلك من أثر على النمو الاقتصادي. وعلى الرغم من وجود قناعة راسخة بدور التعليم في التنمية والنمو الاقتصادي زمن الكلاسيكيين، فإن علم اقتصاديات التعليم لم يظهر بوضوح حتى بداية الستينيات من القرن المنصرم، عندما ألقى "تيودور شولتز"، وهو من أشهر مؤسسي علم اقتصاديات التعليم، في شهر كانون الأول من العام 1960، خطاب توليه رئاسة الجمعية الاقتصادية الأمريكية. وقد ركز في خطابه على الاستثمار في رأس المال البشري، وأكد على دوره في التنمية.[1]

إن التركيز في الدراسات والنظريات السابقة كان حول التعليم العالي وارتباطه بسوق العمل، وهذا لا يقلل من أهمية التعليم الأساسي، لأن التعليم العالي هو مكمل للتعليم الأساسي. وقد أعطي التعليم الأساسي هذا المسمى لأنه أساس لما يتبعه من تعليم عالٍ. ولا يمكن أن نتوقع تحسناً في التعليم العالي طالما كان هناك تدنٍ في نوعية التعليم الأساسي. وما ينطبق على نظريات التعليم العالي ينطبق على التعليم الأساسي، فهما جزءان مكملان لبعضهما البعض.

يعزو الاقتصاديون النمو الاقتصادي إلى مجموعة من العوامل، وهي: الزيادة في مدخلات الإنتاج (العمل والأرض ورأس المال)، تحسن نوعيتها، اقتصاديات الحجم، التطور التكنولوجي. كما يفصل بعض الاقتصاديين رأس المال إلى رأسمال مادي ورأسمال بشري يمكن تكوينه عن طريق تعليم العمال وتدريبهم. وتعتبر محددات النمو هذه على أنها المدخل الذي أعطى اقتصاديات التعليم أهميته، فقد أعطى الاقتصاديون أهمية خاصة إلى دور التحسن في التعليم والتكنولوجيا، إذ إن المعارف الجديدة ليست قادرة على تقليص كمية

1 عابدين، محمود. **علم اقتصاديات التعليم الحديث**. الدار المصرية اللبنانية، 2000.

المدخلات اللازمة للإنتاج فقط، بل تمكن من تحسين نوعية وجودة المنتجات الحالية، ومن تقديم منتجات جديدة أيضاً، وذلك عن طريق استعمال مواد لم تكن ذات قيمة اقتصادية، أو لم تكن تستعمل استعمالاً اقتصادياً أمثل.

ويختلف تعريف علم اقتصاديات التعليم كغيره من العلوم الاجتماعية باختلاف الجانب الذي يتم التركيز عليه، فهناك من يركز على جانب التكلفة، ويعرفه بدلالة التكلفة، وهناك من يركز على جانب العائد على التعليم، ويعرفه بدلالته. وهناك من يقسم العائد على التعليم إلى عائد اقتصادي وعائد اجتماعي. وفي الآونة الأخيرة، ظهر ما يسمى بالعائد النفسي للتعليم. والغريب، أن هناك مجموعة من الباحثين الرائدين في موضوع اقتصاديات التعليم الذين لم يستخدموا تعريفاً واضحاً لهذا العلم، أمثال "مارك بلوج" في كتابه "**مقدمة لاقتصاديات التعليم**"، والاقتصادي "مارتن كارنوي" في كتابه "**اقتصاديات التعليم بين الماضي والحاضر**". غير أن هناك بعض المحاولات لتعريف علم اقتصاديات التعليم، على سبيل المثال ما قام به الغانم[2] في العام 1983، عندما عرف اقتصاديات التعليم على أنها علم يبحث أفضل الطرق لاستخدام الموارد التعليمية مالياً وبشرياً وتكنولوجياً، من أجل تكوين الموارد البشرية (بالتعليم والتدريب) عقلاً وعلماً ومهارةً وخلقاً وذوقاً ووجداناً وصحةً وعلاقةً في المجتمعات التي يعيشون فيها حاضراً ومستقبلاً، ومن أجل أحسن توزيع ممكن لهذا التكوين.

ومن أجل بلورة سياسات تمكن صاحب القرار من تعزيز دور القطاع الخاص في العملية التعليمية، وتشجيعه على الاستثمار في قطاع التعليم الأساسي، فقد يكون من المناسب فهم العوامل التي تحدد القرار الاستثماري بالنسبة للقطاع الخاص. فالقطاع الخاص يسعى لتحقيق عائد مجزٍ على استثماراته، ويتوقف ذلك على مجموعة من العوامل التي يتم أحياناً تلخيصها ضمن عوامل الطلب وعوامل العرض. وتشمل عوامل الطلب على التعليم الأساسي:

---

2 الغانم، محمد. "المدرسة المنتجة: رؤية للتعليم من منظور اقتصادي واسع". مكتب اليونسكو الإقليمي للتربية في البلاد العربية، **مجلة التربية الجديدة**، ع 29، 1983.

- عدد العائلات الموجودة في المنطقة، وحجم العائلة، وعدد أفرادها ممن هم في سن التعليم الأساسي. كما تشمل معدلات النمو السكاني والتركيبة العمرية للسكان.
- القدرة الشرائية لأولياء أمور الطلبة: وتعتمد القدرة الشرائية على مستوى دخل أولياء الأمور، وعلى سعر الخدمة التعليمية (ويشمل الرسوم، والأقساط المدرسية، والمواصلات، والكتب، والزي المدرسي، وغيرها). فلا شك في أن المشكلات الناجمة عن ضعف القدرة الشرائية تتفاقم كلما كبر حجم الأسرة. فقد بلغ متوسط حجم الأسرة الفلسطينية 6 أفراد في العام 2006،[3] الأمر الذي من شأنه أن يزيد من أعباء أولياء الأمور والضغط على دخولهم، ويقلل الفرص في الطلب على التعليم الخاص.
- أولويات أولياء الطلبة: ويعني ذلك رغبة الأهل في توفير تعليم جيد لأبنائهم، وانطباعاتهم حول مستوى التعليم في القطاعين العام والخاص.
- توفر بدائل تعليم مناسبة في المنطقة، مثل مدارس الحكومة أو مدارس وكالة الغوث. ولا يتم الحديث هنا عن توفر البديل من عدمه فقط، وإنما يجب أن نأخذ بعين الاعتبار أقساط المدارس الخاصة المرتفعة بالنسبة للمدارس الحكومية ووكالة الغوث، حيث أن الرسوم في هذه المدارس تكون رمزيّة.
- وأخيراً، يمكن النظر إلى التعليم على أنه طلب مشتق، لأنه مشتق من الطلب على فرص العمل أو إكمال الدراسة العليا. وكلما كانت التوقعات بشأن المزايا التي يحصل عليها الشخص من التعليم مرتفعة، كان الطلب على التعليم عالياً. ومن هنا ينظر إلى التعليم على أنه استثمار في رأس المال البشري، وينظر إلى المزايا والفوائد التي يحصل عليها الفرد من التعليم على أنها عائد على الاستثمار الفردي في التعليم. وبالتالي كلما كان العائد المتوقع على التعليم مرتفعاً، زاد الطلب على التعليم.

أما جانب العرض، فيشمل مجموعة من العوامل، وبخاصة تلك المتعلقة بالتكاليف، ومن بينها:

3 معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني "ماس". **المراقب الاقتصادي والاجتماعي**، العدد 10.

- تكاليف التأسيس، وتشمل تكاليف الأرض والمباني وتجهيزات الأثاث ومختبرات العلوم ومختبرات الحاسوب، وغيرها، التي تشكل بمجملها مصاريف رأسمالية أولية عالية في كثير من الأحيان، وبخاصة في المناطق الحضرية، حيث تكون تكلفة الأرض مرتفعة نسبياً.
- تكاليف التشغيل، وتشمل رواتب المعلمين والإداريين والمستلزمات اليومية والكهرباء والمياه وغيرها.
- الضرائب والمعونات، وتشكل في بعض الأحيان عاملاً مهماً في قرار الاستثمار، فكلما زادت الضرائب قلت الحوافز في الاستثمار، لأن ذلك يرفع من التكاليف ويقلل من العائد. أما بالنسبة للمعونات، فينعكس الحال حيث تعتبر المعونات هذه وكأنها تقليل للتكاليف أو زيادة في العائد، ما يحفز المستثمرين على الاستثمار بصورة أكبر.

2-2 دراسات تطبيقية

إن الباحث في كم الدراسات الأدبية التي تطرقت إلى موضوع التعليم؛ سواء أكانت من وجهة نظر تربوية أم اقتصادية، يدرك حجم الأهمية التي يلعبها قطاع التعليم في رفع شأن الأمم وزيادة معدلات نموها ودخول مواطنيها. ويلخص هذا الجزء من الدراسة مجموعة من تلك الدراسات التي تتناول محاولات مجموعة من الدول إلى رفع نوعية التعليم لديها، وتعرض أيضاً أهمية الاستثمار الخاص في قطاع التعليم ومعوقاته.

أعدت مفوضية دول الاتحاد الأوروبي دراسة[4] في العام 2003 حول كفاءة الاستثمار في التعليم والتدريب في دول الاتحاد. وحاولت الدراسة إلقاء الضوء على أوجه الاستثمار في قطاع التدريب والتعليم، وبخاصة تلك الموجهة للبحث العلمي. وأشارت الدراسة إلى أن حجم الاستثمار في رأس المال البشري منخفض نسبياً، ويعتبر ذلك من أبرز المشاكل التي تواجه دول الاتحاد، فالاستثمارات العامة في هذا المجال ليست بالمستوى المطلوب. كما

4 Communication from the Commission: Investing efficiently in education and training: an imperative for Europe, COM (2002) 779 F, Brussels , 10 January 2003.

بينت الدراسة وجود عجز في تمويل القطاع الخاص، لهذا أطلق عليه اقتصاد المعرفة (Knowledge Economy)، وبخاصة تمويل التعليم العالي والتعليم المدرسي والتدريب المهني. وزادت حدة المشكلة بعد التوسع الذي حدث في الاتحاد الأوروبي، نتيجة لانضمام أعضاء جدد للاتحاد، الأمر الذي أصبحت معه الحاجة ملحة إلى إقامة المزيد من الاستثمارات في مجالي التعليم والتدريب، وذلك بالاعتماد على القطاعين العام والخاص، ليعملان بصورة متكاملة في تمويل هذا النوع من المشاريع. كما ركزت الدراسة على التوزيع الأمثل للموارد المتاحة واستخدامها بفاعلية أكثر.

وتطرقت الدراسة إلى مؤشرات عدم الكفاءة في الإنفاق على قطاعي التعليم والتدريب، وهي: نسبة الرسوب في المدارس، نسبة التسرب من المدارس، ارتفاع معدلات البطالة بين الخريجين، زيادة مدة الدراسة على المدة المحددة، انخفاض مستويات التحصيل العلمي. وتوصلت الدراسة إلى أن أهم التحديات التي تواجه دول الاتحاد الأوروبي هي ضرورة زيادة حجم الاستثمارات في رأس المال البشري، وبخاصة عن طريق التعليم والتدريب والبحث العلمي، وزيادة حجم الاستثمار العام في مجال البحث العلمي إلى 3% من الناتج المحلي الإجمالي لدول الاتحاد بحلول العام 2010، وزيادة مساهمة القطاع الخاص في الاستثمار في التعليم العالي لتصل إلى الثلثين، حيث أشارت الدراسة إلى الانخفاض الكبير في مساهمة القطاع الخاص في هذا المجال، وهذا يتطلب زيادة حجم مساهمة القطاع الخاص ليكون مكملاً للقطاع العام، وليس بديلاً عنه. ومن جهة أخرى، ذكرت الدراسة أن القطاع الخاص يمكن أن يحقق الكفاءة في استخدام الموارد المتاحة، إذ أن القطاع العام وحده غير قادر على تقديم الدعم الكافي لقطاع التعليم. ورأت الدراسة أن أهم المجالات المقترحة للاستثمار تتمثل في: تدريب وتأهيل أعضاء الهيئة التدريسية، تطوير المهارات الأساسية للخريجين كمهارات اللغة والمهارات الفردية، الاستثمار في الأجهزة اللازمة للتعليم، خدمات الاستشارات والإرشاد.

ولتحقيق ذلك، أوصت الدراسة بمنح الحوافز لتشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في مجالي التعليم والتدريب، وإعادة النظر في توزيع وإدارة الإنفاق، والاستخدام المناسب

للموارد المتاحة، وذلك لتحقيق الكفاءة في الاستثمار على المدى البعيد، والحصول على مخرجات عالية الجودة، وخلق الظروف اللازمة لتعظيم كفاءة الاستثمار من خلال تطوير المناهج وضمان جودة التعليم.

وكانت تجربة القطاع الخاص في مجال التعليم العالي في نيوزيلندا من التجارب المتميزة والناجحة، التي بدأت في العام 1989. وقد قام مالكوم[5] في العام 2005 بإلقاء الضوء على تجربة نيوزيلندا في مجال استثمارات القطاع الخاص في التعليم العالي، ودراسة العوامل التي ساعدت على نجاح هذه التجربة. وكان السبب الرئيسي لدخول القطاع الخاص في هذه الاستثمارات هو أن البرامج والتخصصات التي تدرس في الجامعات العامة، أصبح لا بد من تعديلها وتغييرها لتتناسب ومتطلبات سوق العمل والصناعة، إضافة إلى أن التوسع في هذه الجامعات كان محدوداً جداً وغير قادر على مواجهة الزيادة الكبيرة في الطلب على التعليم العالي. وقد ظهر هذا جلياً بالمعاهد المهنية والبوليتكنيك التي زاد الطلب عليها بشكل ملحوظ في منتصف الثمانينيات. وبالتالي، فإن العلاقة بين الجامعات الخاصة الحديثة والجامعات الحكومية أصبحت قائمة على المنافسة، وأصبحت الأولى تطرح برامج جديدة لا تطرحها الجامعات الحكومية. وبذلك، أصبح للجامعات الخاصة في نيوزيلندا دور محوري، وأصبحت تنافس الجامعات الخاصة العالمية. وتلقت تلك الجامعات الدعم من المؤسسات الحكومية مثل هيئة الاعتماد والترخيص، حيث منحتها الترخيص للعديد من البرامج المتوسطة.

بالإضافة إلى ذلك، فقد اتسمت التخصصات التي تدرس في الجامعات الخاصة النيوزيلندية بأنها أكثر تنوعاً وتعدداً من تلك التي تدرّسها الجامعات الحكومية. وتماثل دور القطاع الخاص في نيوزلندا بدوره في الدول الغربية المتقدمة الأخرى، وذلك من حيث تركيزه على التخصصات العلمية والتطبيقية بتنوعها بشكل أكبر من غيرها من التخصصات، الأمر الذي أدى إلى مزاحمة الجامعات الخاصة للحكومية في استقطاب عدد أكبر من الطلبة الذين تحول القسم الأكبر من الملتحقين الجدد منهم إلى الجامعات الخاصة.

5 Malcolm. A (2005): Private Higher Education Penetration into a Mature Education Market: The New Zealand Experience. School of International Studies, New Zealand PROPHE Association Colleague. Working Paper # 6.

وقد لوحظ أن الجامعات الخاصة في نيوزيلندا لا تعتمد بشكل كبير على الأساتذة الذين يعملون بدوام جزئي، إلا أنه إذا ما قورنت في هذا المجال في الجامعات الحكومية في دول أخرى مثل اليابان وتشيلي وبولندا وغيرها، فإنه يلاحظ أنها تعتمد على هذه الفئة من الأساتذة بصورة أكبر مما تعتمد عليه تلك الجامعات الحكومية. وفي العام 2005، وضعت الحكومة النيوزلندية قيوداً على ترخيص البرامج التي تطرحها الجامعات الخاصة. إلا أنه، وبصورة عامة، كان للحكومة دور مهم في نشأة وتطور الجامعات الخاصة، وبخاصة من خلال منحها التراخيص لافتتاح البرامج والتخصصات المهنية؛ هذا بالإضافة إلى الدعم المالي لها.

وركزت دراسة ساتي (Satti) على تحليل سياسات تطوير المهارات والتعليم والتدريب في دول الخليج العربي، وذلك على المستوى الجزئي (كل منشأة على حدة) وعلى المستوي الكلي (صناع القرار).[6] وحاولت الدراسة اختبار أهمية توفير تلك السياسات في دول الخليج لتطوير مهارات خريجيها، واختبار فيما إذا كان لإصلاح نظام التعليم آثار إيجابية على تشجيع عملية التدريب والتعليم وتطوير المهارات ومواءمة المخرجات لمتطلبات سوق العمل، وتشجيع نقل المعرفة، وذلك من خلال التعاون بين مؤسسات القطاعين العام والخاص. واعتمدت الدراسة لتحقيق أهدافها على نظرية النمو الحديثة والأدبيات المتعلقة بتراكم رأس المال البشري. كما اعتمدت على مؤشرات اليونسكو في قياس جودة التعليم، التي هي مؤشرات تتعلق بالمخرجات وأخرى تتعلق بالمدخلات وحجم الإنفاق على الموارد البشرية والمادية. واستخدمت الدراسة الأسلوب الوصفي والتحليل المقارن المعتمد على البيانات الثانوية والأولية. وقد تم جمع البيانات الأولية خلال العام 2002 من خلال مسحين ميدانيين: استهدف الأول 106 مؤسسات كبيرة ومتوسطة الحجم تعمل في مجال الصناعات الكيماوية والمعدنية، بينما غطى الثاني 40 شخصاً من الخبراء وصناع القرار في المؤسسات الخاصة والجامعات.

6 Samia Satti O.M.Nour (2005): Education, training and skill development policies in the Gulf countries: Macro-Micro overview. Paper presented at the ERF12th annual conference. December 13-21, 2005, Cairo , Egypt . The United Nation University (INTECH).

وتناولت الدراسة خصائص سياسات التعليم والتطوير من جانبي العرض والطلب. ففي جانب العرض، ركزت الدراسة على الإنفاق على المدخلات التي تقاس من خلال معدل عدد الطلبة لكل أستاذ، ونوعية الأساتذة ومستوياتهم العلمية وقدراتهم والتفاوت بينهم، حيث تعاني دول الخليج من مشكلة خطيرة في هذا المجال، وهي انخفاض نوعية أعضاء الهيئة التدريسية. كما أشارت الدراسة إلى أولويات الاستثمار في رأس المال البشري. وفي جانب الطلب، ركزت الدراسة على معدلات الالتحاق بالتعليم، وعدد سنوات الدراسة والتدريب، وغيرها من المؤشرات المتعلقة بنوعية التعليم. وفي سياق ما أشارت إليه الدراسة من بيانات تتعلق بدول الخليج، فقد ذكرت أن ضعف مساهمة القطاع الخاص في الاستثمار في التعليم العالي، وقلة الحوافز الداعمة لمشاركته في هذا القطاع، كان إحدى أبرز سمات وخصائص سياسات التعليم في تلك الدول. وفيما يتصل بتأثير سياسات التعليم على سياسات التدريب، فقد وجدت الدراسة أنه لا يوجد ارتباط بين هذه السياسات، لذلك أوصت بالتركيز على تطوير سياسات التعليم في دول الخليج لتطوير الكفاءة الداخلية، وتطوير جانبي العرض (الاستثمارات) والطلب (الطلبة الملتحقين)، وبخاصة في المجالات المتعلقة بالتعليم التقني والمهني.

وفي دراسة أخرى حول العائد الخاص والعام للاستثمار على التعليم في الولايات المتحدة الأمريكية، حاول ساكستون[7] (2000) اختبار أثر زيادة التحصيل العلمي على أجور العاملين ورواتبهم، وبالتالي على مستوى الرفاهية العامة، وما لذلك من أثر على المستوى الصحي للعاملين ولأسرهم. واستخدمت الدراسة بيانات السكان للعام 1998، التي يصدرها جهاز الولايات المتحدة للتعداد (U.S. Census Bureau)، وتحتوي هذه البيانات على العوائد المالية للسكان بناءً على تحصيلهم الأكاديمي. واستهدفت الدراسة العاملين فوق عمر 24 عاماً الذين يعملون بوظيفة دائمة.

وفيما يتعلق بالعائد الخاص على الاستثمار في التعليم، فقد وجدت الدراسة ما يلي:

- إن هناك زيادة عالية لكل سنة مدرسية إضافية على العائد المالي للعاملين بلغت في العام 1990 (10%).

7 Saxton, Jim. Investment in Education: Private and Public Returns. Joint Economic Committee, United states Congress. January 2000.

- بلغ متوسط الدخل السنوي للحاصلين على درجة البكالوريوس حوالي 46 ألف دولار وهو أعلى بحوالي 20 ألف دولار عن متوسط الدخل للحاصلين على درجة الدبلوم فقط.
- تزيد احتمالية بقاء الفرد داخل القوى العاملة كلما زاد تحصيله العلمي. فمن بين العاملين الذكور الذين بلغوا الثلاثينيات من العمر، ويحصلون على درجة البكالوريوس، هناك 2.4% منهم خارج القوى العاملة، مقابل 7.9% من العاملين من الفئة نفسها الذين يحملون شهادة الثانوية العامة فقط.
- العاملون ذوو رؤوس الأموال البشرية (حاملو الشهادات الأكاديمية العليا وذوو الخبرة المهنية) أقل احتمالاً من غيرهم في الخروج إجباراً من المؤسسة التي يعملون فيها.
- دخول حاملي شهادات الدبلوم تختلف باختلاف التخصص، لتصل في المتوسط إلى حوالي 36 ألف دولار لخريجي الهندسة والحاسوب، وهم بذلك يرتفعون بنسبة 36% عن باقي خريجي التخصصات الأخرى.
- هناك علاقة إيجابية وقوية بين التحصيل الأكاديمي والوضع الصحي للعاملين.

أما فيما يتعلق بالعائد العام على الاستثمار في التعليم، فقد خلصت الدراسة إلى ما يلي:

- إن التراكم في رأس المال البشري له تأثير إيجابي على النمو الاقتصادي. فقد قدرت مساهمة مستويات التعليم المرتفعة في النمو الاقتصادي للولايات المتحدة بنسبة 25%.
- لو قدّر لمستويات التعليم في الولايات المتحدة أن تعود إلى ما كانت عليه العام 1959، مع افتراض ثبات العوامل الأخرى، فإن الناتج المحلي الإجمالي العام 1997 سيكون أقل بنسبة 82.6% عما هو عليه بالأسعار الثابتة.
- زيادة مستويات التعليم تقود إلى تراجع الاعتماد على التحويلات المالية.
- في أوساط التجمعات التي ترتفع فيها مستويات التعليم، فإن نسبة الجريمة تقل بفارق جوهري.

3- واقع التعليم الأساسي الفلسطيني

تمت الإشارة في الجزء الأول من مقدمة هذه الدراسة إلى أهم المشاكل التي يعاني منها القطاع التعليمي الفلسطيني، ونعطي في هذا الجزء صورة أكثر تفصيلاً عن واقع التعليم في فلسطين، مع الإشارة إلى التعليم الأساسي والقائمين على تقديم الخدمة التعليمية في فلسطين: وزارة التربية والتعليم، كل من القطاع الخاص ووكالة الغوث، والإطلاع على أهم المؤشرات التعليمية الوصفية لهذا القطاع.

3-1 نبذة تاريخية

ساهم التعليم الخاص الفلسطيني مساهمة تاريخية في نشر التعليم الأساسي في فلسطين منذ بدايات القرن العشرين، وكان له تأثير واضح في أواسط القرن في سد ثغرة النقص في التعليم في فترة الانتداب البريطاني، وتميزت فلسطين عن العديد من الدول العربية في هذا الوضع. وكان انتشار هذا النوع من التعليم عن طريق جمعيات دينية، ولم يكن الهدف منه استثماراً مادياً بل استثمار بشري. وسجل في ذلك سابقة تجلى أثرها حتى يومنا هذا. وقد توسع مفهوم التعليم الخاص، وخاصة في فترة الاحتلال الإسرائيلي نتيجة النقص في عدد المدارس، حيث أن طول فترة الاحتلال وسيطرة إدارة الاحتلال على قطاع التعليم منذ العام 1967 وحتى العام 1994، قد أوجد فجوة في مبدأ التعليم الأساسي، ما دفع جمعيات أهلية ومواطنين إلى افتتاح مدارس خاصة لم تصل في مستواها إلى مستوى المدارس الأهلية التي انطلقت منذ زمن بعيد، وتميزت في بيئاتها ومستوياتها وقدرتها. فكانت هذه المدارس الجديدة متواضعة من حيث المباني والتجهيزات. ونستطيع القول إن أبرز ما تميزت به المدارس الخاصة الفلسطينية ما يلي:

1. قدم التعليم الخاص الأهلي مستويات نوعية ما زالت تحظى بالاحترام بين أوساط الشعب الفلسطيني.

2. تتبع معظم رياض الأطفال في فلسطين القطاعين الأهلي والخاص، حيث لم تتدخل الحكومة هذا المجال.
3. بعد فترة العام 1948، شكلت المدارس التي أنشئت في داخل فلسطين الـ48 قاعدة لاستمرار التعليم العربي، وبخاصة في وسط فلسطين 48 وشمالها.
4. تركز التعليم الخاص في وسط الضفة الغربية وفي المناطق التي تتواجد فيها طوائف دينية مثل بيت لحم، والقدس، ورام الله.
5. لم ينتشر التعليم الخاص في قطاع غزة كما في الضفة، إلا في حالات محدودة، وكذلك الحال في شمال الضفة وجنوبها.
6. لم يهدف التعليم الخاص إلى الربح المادي، وكانت مشاركة الأهل في تكاليف التعليم متواضعة لم تثقل كاهلهم، وكانت هذه المدارس تقدم إعفاءات للأسر التي لم تستطع دفع هذه التكاليف.

على الرغم من زيادة عدد المدارس والشعب الصفية فيها، وانخفاض عدد الطلبة في كل صف ولكل معلم، فإنها ما زالت عالية نسبياً في فلسطين، مقارنة بمعدلات الكثافة الصفية في الدول الإقليمية والدول المتقدمة. ويبين جدول 1 نسبة عدد الطلاب لكل معلم في مجموعة من دول العالم المتقدم ودول العالم الثالث. أما في فلسطين، فقد بلغ عدد الطلبة لكل معلم في المدارس الحكومية للسنة الدراسية 2006/2005 حوالي 25 طالباً لكل معلم في القطاع العام في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة على السواء، مقارنةً بـ 24 طالباً لكل معلم في المدارس الخاصة، و39 طالباً لكل معلم في مدارس وكالة الغوث.[8] لا شك في أنه مع زيادة عدد الطلبة لكل معلم تقل كفاءة المعلم في إدارة الوقت وإيصال المعلومة للطلبة. والجدير بالذكر، أن هذه النسب تتفاوت بشكل ملحوظ بين مديريات القطاع العام في فلسطين، حيث أنها تتراوح من 5 طلاب لكل معلم في مدرسة النبي زكريا في مديرية بيت لحم، الى43 طالباً لكل معلم في مدرسة حليمة السعدية في مديرية جنوب الخليل؛ لذلك يجب النظر إلى نسب الطلاب للمعلم في كل مديرية. ومن الممكن الإطلاع على هذه النسب من خلال الإحصاءات الصادرة عن وزارة التربية والتعليم تحت عنوان: "تشخيص الواقع التربوي" الذي صدر في حزيران العام 2007.

[8] وزارة التربية والتعليم العالي الفلسطينية. إحصاءات المدارس 2006–2007، "معدل عدد الطلبة في الشعبة حسب المديرية والجهة المشرفة".

جدول 1: نسبة عدد الطلاب للمعلم في المرحلة الأساسية للسنة الدراسية 2003/2002 في بعض الدول المختارة

الدولة	نسبة عدد الطلاب للمعلم في المرحلة الأساسية
مصر	22
لبنان	17
سوريا	22
السعودية	12
الدنمرك	10
إسرائيل	12
إيطاليا	11
الكويت	13

المصدر: World Bank, World Development Indicators, 2005

وإضافة إلى ما ذكر أعلاه، فإن التعليم عانى من المشكلات الإضافية التالية:

- تدني نسبة المدارس الحكومية التي تمتلك مرافق وتقنيات تعليمية مثل المكتبات، ومختبرات العلوم والحاسوب. فقد بلغت نسبة المدارس الحكومية التي لديها مكتبات 63%، والتي لديها مختبرات علوم 57%، والتي لديها مختبرات حاسوب 57%.[9]
- تدني مستوى أجور المعلمين الحكوميين مقارنةً مع نظرائهم الإداريين؛ سواءً في وزارة التربية والتعليم نفسها أم في الوزارات الأخرى أم معلمي القطاع الخاص.
- وقوع قطاع التعليم ضحية للحصار السياسي والاقتصادي والإغلاقات العسكرية الإسرائيلية في معظم الأحيان، ما أدى إلى انقطاع رواتب موظفي القطاع العام، متضمناً قطاع التعليم، وارتفاع عدد أيام الإضرابات في جميع القطاعات الحكومية.
- عدم مواءمة مخرجات التعليم العالي وحاجة سوق العمل في بعض التخصصات الأكاديمية مثل الرياضيات واللغة العربية والإنجليزية في بعض المناطق، التي يتنافس على استقطابها القطاع الخاص بتقديمه أجوراً مرتفعة مقارنة مع القطاع العام الذي يتميز عن القطاع الخاص بالأمان الوظيفي.

9 وزارة التربية والتعليم العالي – الإدارة العامة للتخطيط – قاعدة البيانات التربوية لسنوات مختلفة.

- على الرغم من وجود القطاع الخاص كمشارك في تقديم الخدمة التعليمية وتحمل الأعباء مع القطاع العام، فإن خدماته في الكثير من الأحيان تكون أقل كفاءة مقارنة بمدارس القطاع العام من المديرية نفسها التابعة لوزارة التربية والتعليم. وهذا يعود إلى أن هذه المدارس لا تلتزم بالشروط التي أنشئت على أساسها وعدم وجود شروط تفصيلية لتحدد آلية تقديم القطاع الخاص لخدمة التعليم.

3-2 مقدمو الخدمة التعليمية في فلسطين

يمكن تقسيم مقدمي الخدمة التعليمية الأساسية في فلسطين إلى ثلاث مجموعات: وزارة التربية والتعليم، وكالة الغوث، القطاع الخاص. ويلاحظ من جدول 2، أن مجموع عدد المدارس في فلسطين يبلغ 2,415 مدرسة للتعليم الأساسي والثانوي. وتتوزع هذه المدارس بين مقدمي الخدمة على النحو التالي: 76% من المدارس تابعة لوزارة التربية والتعليم، 12.5% من المدارس تابعة للأونروا، 11.5% من المدارس هي مدارس خاصة. وتقدم هذه المدارس الخدمة التعليمية لحوالي 1,104,208 طلبة، حيث تستوعب الحكومة 70% من هؤلاء الطلبة، ووكالة الغوث تستوعب ما نسبته 23%، والقطاع الخاص 7%.[10]

جدول 2: مقدمو التعليم في فلسطين للعام الدراسي 2008/2007

المديرية	المدارس الخاصة	عدد الطلبة	المدارس الحكومية	عدد الطلبة	مدارس الوكالة	عدد الطلبة
الضفة الغربية	246	68990	1459	532526	89	95711
قطاع غزة	34	8,634	373	240,493	214	157,854
المجموع العام	280	77624	1832	773019	303	253565
النسبة	11.59	7	75.86	70	12.55	23

المصدر: وزارة التربية والتعليم، الجداول الإحصائية الأولية للعام الدراسي 2008/2007.

10 وزارة التربية والتعليم العالي الفلسطينية، إحصاءات تربوية، "الجداول الإحصائية الأولية للعام الدراسي 2008/2007".

يندرج تحت مصطلح القطاع الخاص مؤسسات وجمعيات القطاع الأهلي والقطاع الخاص الربحي، حيث يمكن التفريق بينهما حسب الغايات المرجوة من الدخول في مجال تقديم التعليم. فهناك القطاع الخاص المشارك في التعليم لأسباب استثمارية وكخدمة اجتماعية، وهناك القطاع الأهلي الذي يتكون من مؤسسات وجمعيات غايتها تقديم التعليم لهدف خدمة المجتمع بشكل عام. وهناك أيضاً مدارس الطوائف الدينية التي تصنف ضمن القطاع الأهلي، وغايتها تقديم التعليم بالأخص إلى رعاياها، وذلك بهدف تمكينهم من الحصول على التعليم في بيئة تعكس مبادئ كل طائفة دينية على حدة. لذلك، نجد أن مثل هذه المدارس تتواجد في المناطق التي تقيم فيها رعاياها. ويتوقع أن ينخفض حجم العائد في حال تواجد الرعايا في المناطق النائية والبعيدة عن مراكز المدن والتجمعات. ومثال ذلك مدارس الطوائف الدينية المقامة في عدد من البلدات والقرى مثل الطيبة، وبيرزيت، وجفنا.

3-3 علاقة وزارة التربية والتعليم بالقطاع الخاص

تختلف طبيعة العلاقة التي تربط بين كل من القطاع الخاص ووكالة الغوث بوزارة التربية والتعليم، إذ يمكن أن يعزى سبب هذا الاختلاف إلى حجم مساهمة كل منهما في القطاع التعليمي، حيث أن نسبة مشاركة وكالة الغوث أعلى من نسبة مشاركة القطاع الخاص. فكما أشارت بيانات جدول 1، فإن نسبة مدراس وكالة الغوث تقترب من نسبة مدارس القطاع الخاص، حيث يسهم كل منهما بحوالي 12% من المجموع الكلي للمدارس، غير أن نسبة الطلاب المسجلين في مدارس وكالة الغوث تصل إلى 23%، بينما نسبة الطلبة المسجلين في مدارس القطاع الخاص تقارب 7% فقط. فالعلاقة بين وزارة التربية والتعليم ووكالة الغوث تستند، من الناحية النظرية على الأقل، إلى مجالات واضحة للتنسيق والمشاركة وتبادل الخبرات بينهما، حيث يمكن وصف طبيعة دور وكالة الغوث بالتكاملي مع وزارة التربية والتعليم في تقديم الخدمة التعليمية وتطويرها في المخيمات الفلسطينية.

أما من الناحية العملية، فهناك نقاط ضعف كثيرة في علاقتهما، حيث يوجد تقصير في مجالات التنسيق والتنفيذ والمتابعة، وبخاصة من ناحية وزارة التربية والتعليم، إذ هناك تقصير من ناحيتها في دمج وكالة الغوث في أنشطة الخطة الخمسية.[11] ويمكن إدراك نقاط الضعف الموجودة في هذه العلاقة من خلال وثيقة تشخيص الواقع التربوي للعام 2007 لوزارة التربية والتعليم، حيث تشير إلى أن أهم نقاط الضعف تكمن في ضعف وعدم فاعلية الاتصال والتواصل بينهما. وحسب الوثيقة، فإن "عملية الاتصال والتواصل بين الوزارة ووكالة الغوث، في حدودها الدنيا". ومن الطبيعي أن يترتب على هذا انعكاسات سلبية ومعوقات تحول دون تحقيق الغايات التعليمية المشتركة والمتفق عليها، وتدني كفاءة الشراكة، وتقليل فرص تطوير القطاع التعليمي.

أما بالنسبة إلى طبيعة العلاقة التي تربط ما بين وزارة التربية والتعليم والقطاع الخاص، فإن دور الوزارة يكمن في عملية الإشراف والمراقبة على مدارس القطاع الخاص، وتفتقد هذه العلاقة إلى أسس وبوادر التنسيق والمشاركة؛ أي أن مدارس القطاع الخاص لا تعطى دوراً حقيقياً، إن كان ذلك على صعيد الإشراك في البرامج أم على صعيد المشاركة في تبادل الخبرات التعليمية أو الإدارية، فلا توجد هناك لجنة أو لجان للتنسيق بينهما، وليس هناك دور للقطاع الخاص في عملية تطوير وتحسين التعليم، إلا بمجهود فردي؛ أي تقتصر تلك الجهود على ما تقوم به، أو قد قامت به المدارس الخاصة من تطوير نفسها. إذ لا يتم إشراك هذا القطاع في عملية التخطيط والتطوير على صعيد القطاع التعليمي ككل. وإذا ما قورنت علاقة وزارة التربية والتعليم بالقطاع الخاص مع تلك العلاقة مع وكالة الغوث، فتبدو العلاقة الأولى مهمشة بينما الأخيرة أفضل حالاً. وقد يعزى هذا الأمر إلى صغر حجم مساهمة القطاع الخاص في قطاع التعليم، بالمقارنة مع حجم مساهمة وكالة الغوث. وقد جاء هذا من خلال المقابلات مع بعض المسؤولين في وزارة التربية والتعليم في العلاقة ما بين الوزارة من جهة وبين كل من وكالة الغوث والقطاع الخاص من جهة أخرى.

11 وزارة التربية والتعليم العالي الفلسطينية، "تشخيص الواقع التربوي"، حزيران 2007.

وحسب نتائج المقابلات التي أجريت مع مستثمري القطاع الخاص، يمكن القول إن القطاع الخاص مهمش في عملية التعليم ويتركز في مناطق معينة، وذلك بناء على توقعات المستثمرين للطلب على التعليم الخاص، من ناحية الكم والقدرة الشرائية لسكان المنطقة. كما يمكن القول إنه ليس هناك دور فاعل لوزارة التربية والتعليم في هذا الشأن، فليس هناك سياسة من قبل وزارة التربية والتعليم تهدف إلى توزيع هذه المدارس بما يتناسب مع احتياجات المجتمع للتعليم ولتخفيف الأعباء عن الوزارة. إذ يمكن أن تقوم الوزارة، ومن خلال كشوف التراخيص الموجودة لديها، بعدم السماح بتركز المدارس الخاصة في مناطق معينة، وبالتالي تجنب فقدان التوازن. ويترتب على الواقع الحالي، أن توزيع المدارس الخاصة هو توزيع غير متوازن في المناطق الفلسطينية، حيث تتمركز المدارس الخاصة في بعض المدن التي تتميز بوضعها الاقتصادي الجيد مثل مدن رام الله والبيرة وبيت لحم، في حين أن عددها قليل في المناطق النائية ومعظم القرى الفلسطينية. ويعزى ذلك إلى أن المستثمر في هذا القطاع الذي لا يتلقى أي نوع من الدعم، يختار الاستثمار في المناطق التي تتميز بوضع اقتصادي جيد، وبخاصة مع عدم وجود خطة عامة للاستثمار من قبل الوزارة. ويتسبب هذا في ضعف مشاركة القطاع الخاص في العملية التعليمية، ما يجعله غير فاعل في شمولية جميع المناطق الفلسطينية. أضف إلى ذلك أن معظم أصحاب المدارس ومديريها أفادوا خلال إجراء المقابلات معهم حول وضع مدارسهم المالي، بأنهم يعملون حالياً بميزانيات سالبة ولا يعرفون إذا كان بإمكانهم الاستمرار على هذا النحو، إذا لم يتحسن وضعهم المادي.

كما أن استثمار القطاع الخاص في التعليم الأساسي لا يستند إلى دراسات أو معلومات عن الواقع التعليمي الذي على أثره يتم الاستثمار في محافظة أو مدينة معينة، بل إن الجهود والمبادرات كانت جهوداً فردية ومبادرات شخصية من أصحاب رأس المال، وليس للوزارة أو الحكومة دور في توجيه الاستثمار، وقد أدى ذلك إلى تركز وانتشار استثمار القطاع الخاص في التعليم الأساسي في مناطق معينة، وذلك حسب تقدير وقرار فردي للمستثمر مبني على فكرة الاستثمار بحد ذاتها، وليس على فكرة الدور المكمل للحكومة ولوزارة التربية والتعليم في تقديم خدمة التعليم.

وأفاد مستثمرو القطاع الخاص أنه لا يوجد هناك جهة حكومية قدمت أو وضعت آلية أو خطة لاستثمارات القطاع الخاص في هذا المجال، الأمر الذي ترتب عليه العشوائية في وجود أو عدم وجود المدارس الخاصة في مناطق معينة. كما أن الحكومة، ومن خلال هيئة تشجيع الاستثمار، لا تعمل على إصدار دليل استثماري يمكن من خلاله الاستنارة عن واقع حاجات المجتمع الفلسطيني لأنواع الاستثمار بشكل عام، والاستثمار في قطاع التعليم الأساسي بشكل خاص، حيث يمكن البدء بحل مثل هذه المشكلات من خلال توطيد العلاقة ما بين القطاعين الخاص والعام المتمثل بالحكومة الفلسطينية ووزارة التربية والتعليم الفلسطينية.

3-4 مؤشرات أخرى لقطاع التعليم الفلسطيني

تستخدم منظمة الأمم المتحدة للتربية والتعليم والثقافة (اليونسكو) مؤشراً لقياس نسبة الطلاب المشاركين في المراحل التعليمية الثلاث، الأساسية والثانوية والجامعية. وهذا المؤشر هو نسبة التسجيل الصافي في التعليم (Net Enrolment Ratios) (NER). يتم قياس هذا المؤشر بقسمة عدد الطلاب الكلي المسجلين في مرحلة تعليمية معينة، الذين توافق أعمارهم العمر الافتراضي لهذه المراحل التعليمية على العدد الكلي للأشخاص الذين توافق أعمارهم العمر الافتراضي لتلك المرحلة التعليمية. ويدل هذا المؤشر على مدى المشاركة الاجتماعية في المراحل التعليمية، ويمكن من خلاله المقارنة بين القطاعات التعليمية على مستوى البلدان وعلى المستوى الإقليمي، لكنه لا يشكل بالضرورة حالة دالة على نوعية التعليم. وقد تم حساب هذا المؤشر للقطاع التعليمي الفلسطيني لكل من المراحل التعليمية الثلاث، وقد وجد أن نسبة التسجيل الصافي في التعليم الأساسي كانت في العام 2005 حوالي 78%، وهذه نسبة أقل منها في العام 2002، حيث كانت 94%. أما بالنسبة إلى الأمية، فهي متدنية، فقد كانت 1% في العام 2004 للفئة العمرية 15-24 سنة، وهذا أقل من نسبة الأمية إقليمياً، فنسبة الأمية إقليمياً كانت في تلك السنة 15%، أما نسبة الأمية لمن هم أكبر من سن الخامسة عشرة فقد كانت في العام 2004 ما يقارب 7.5%.[12]

[12] UNESCO, UIS Statistics Brief, Education in Palestinian Autonomous Territories

يعاني القطاع التعليمي الفلسطيني من مشاكل تعليمية تم ذكرها في مقدمة الدراسة، وفي الجزء المتعلق بالدراسات السابقة، وهي دون شك تؤثر سلباً على نوعية التعليم من ناحية، وعلى نسبة المشاركة في التعليم من ناحية أخرى، ونظراً للدور الهامشي الذي يلعبه القطاع الخاص، ونظراً للقدرة المالية الضعيفة لوزارة التربية والتعليم في التوسع في قطاع التعليم من ناحية حجم المدارس وعددها، ناهيك عن نوعية التعليم، فإنه تتضح أهمية تعزيز دور القطاع الخاص وضرورة تشجيعه لزيادة مشاركته في تقديم الخدمة التعليمية ليتحمل جزءاً من الأعباء عن وزارة التربية والتعليم، ويكون مكملاً لها. فيمكن تحسين أداء القطاع التعليمي الخاص للنهوض به إذا ما أتيحت الفرصة ووجدت المحفزات لذلك من قبل وزارة التربية والتعليم، حيث أن القطاع الخاص مهمَّش من وجهة نظر أصحاب المدارس الخاصة، ولا توجد أي محفزات حقيقية لاستقطابه إلى تقديم الخدمة التعليمية. فوزارة التربية والتعليم، لم تنظر إلى القطاع الخاص بمنظور المستثمر، بل بمنظور جزئي وغير متكامل، يشمل فقط الجمعيات والمؤسسات المشاركة في تقديم الخدمة التعليمية كخدمة اجتماعية أو كطوائف دينية، التي لها من يساندها من الناحية المادية حين تتطلب الحاجة، فالمستثمر في التعليم من أجل الاستثمار وجني الأرباح مهمش، ولا توجد محفزات لجعل هذه الاستثمارات مجدية مادياً.

3-5 مقارنة مع بلدان أخرى

إن القطاع التعليمي العام في العالم العربي هو الأوسع انتشاراً، أما القطاع الخاص فهو محدود في هذه البلدان باستثناء لبنان. ويشير تقرير البنك الدولي[13] حول التعليم في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، إلى أن هناك قطاعات تعليمية في دول مختلفة قد قدمت للقطاع الخاص إعانات مادية مباشرة في التسعينيات من القرن المنصرم. ومن هذه الدول: لبنان، وإيران، ومصر، والمغرب، واليمن. وكانت نسبة الإقبال على التسجيل في المدارس

[13] World Bank, the road not traveled: education reform in the middle east and north Africa, 2008.

الخاصة في تلك الدول في العام 2003 كما يلي: 64.7% في لبنان، و4.3% في إيران، و8.0% في مصر، و5.5% في المغرب، و1.8% في اليمن.

قد تصعب المقارنة ما بين القطاع التعليمي في فلسطين مع ذلك الموجود في البلدان الأخرى المجاورة والإقليمية. ويعود هذا إلى الوضع الاستثنائي الموجود في فلسطين، الذي يسببه وجود الاحتلال الإسرائيلي، ويؤثر على جميع أوجه الحياة والاستقرار في البلد. لذلك، فإن صانع القرار الفلسطيني يواجه في مجال التعليم، كغيره ممن هم في موقع صنع القرار، الكثير من العراقيل والعقبات في وضع وتطبيق الخطط والمشاريع التنموية، وفي وضع الفلسفات اللازمة لتحقيق الأهداف المرجوة للتقدم والتطور وتقديم الخدمات الاجتماعية بشكل مستمر وفاعل. فمن ناحية، فإن الموارد المتاحة للسلطة الفلسطينية من ميزانيات ومياه وغيرها، محدودة جداً أو غائبة بسبب تسلط الاحتلال وتمسكه بها، وهذا يقلل بطبيعة الحال من موارد الدخل للسلطة الفلسطينية، ما ينعكس سلبياً على قدرة السلطة على القيام بدورها بالشكل المطلوب، ويضعف قدرتها على تحقيق أهدافها، ما يعزز ارتباط عملها بالممولين. كما أن وجود الاحتلال يضعف البيئة المتاحة للاستثمار في فلسطين، ما يضعف دور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية.

وعلى الرغم من وجود هذه العوائق، فإن السلطة الفلسطينية قد اتبعت فلسفة تنمية القطاع التعليمي كقطاع أساسي ومحوري في عملية التنمية. وعند مقارنة قطاع التعليم الفلسطيني مع نظرائه على المستوى الإقليمي، وفي مجال إشراك القطاع الخاص في عملية التنمية، نجد أن السلطة الفلسطينية قامت بإنشاء هيئة تشجيع الاستثمار الفلسطينية في العام 1998، وذلك لتشجيع الاستثمارات الخاصة في فلسطين، واستقطاب الاستثمار الأجنبي إلى داخل الاقتصاد الفلسطيني، لأن الاقتصاد الفلسطيني يعتبر اقتصاداً مبنياً على السوق الذي يعتبر القطاع الخاص جزءاً أساسياً منه. كما أن وجود القطاع الخاص يخفف من الأعباء عن القطاع العام في مجال تقديم الخدمات الاجتماعية، فدور القطاع الخاص يعتبر حيوياً وأساسياً في عملية التنمية وفي الاقتصاد بشكل عام. وعند مقارنة الواقع الفلسطيني مع غيره من البلدان من ناحية البيئة الاستثمارية، فإن البيئة المتاحة للمستثمرين في هذه البلدان أكثر جذباً

للاستثمارات. ويعود السبب الأساسي لوجود الاحتلال، ولقصور السلطة الفلسطينية أيضاً في مجال تشجيع الاستثمار المحلي أو الخارجي. فقد تم تعديل وتطوير قانون تشجيع الاستثمار الحالي في العام 1998 من القانون السائد آنذاك وهو القانون رقم (9) لسنة 1995 بشأن تشجيع الاستثمار. ولا يأخذ القانون الحالي بعين الاعتبار المستجدات والتطورات التي طرأت على البيئة الاستثمارية في فلسطين منذ ذلك الحين، وبخاصة ظروف الانتفاضة الثانية التي ترافقت مع إجراءات الاحتلال الإسرائيلي وما تبعها من اضطرابات سياسية واقتصادية. فالاحتلال نفسه معيق للاستثمار في فلسطين، لكن وجود تعديلات على قانون الاستثمار يمكن أن تساعد في التقليل من آثاره السلبية، وأن تدعم الاستثمارات الموجودة حالياً، وتدعم استمراريتها. والاستثمار في قطاع التعليم في فلسطين، كالاستثمارات الأخرى داخل الاقتصاد الفلسطيني، يحتاج إلى بيئة استثمارية جيدة وقوانين فاعلة ودور للسلطة الفلسطينية، فهذه جميعاً تعتبر عوامل أساسية ومؤثرة في جذب الاستثمار إلى قطاع التعليم، ولهما الدور الأكبر فيها.

من ناحية أخرى، يوجد هيئات حيوية لتشجيع الاستثمارات المحلية والخارجية لتعزيز القطاع الخاص في الكثير من البلدان على المستويين العالمي والإقليمي، التي يعتمد اقتصادها على السوق. فيوجد في كل من الأردن ومصر وإسرائيل، على سبيل المثال، مثل هذه الهيئات حيث تتشابه في أدوارها ومهماتها. وتعمل هذه الهيئات كنقطة انطلاق للمشاريع الخاصة استناداً إلى قوانين تشجيع الاستثمار الموجودة في كل من هذه البلدان، حيث قدرة هذه الهيئات وفاعليتها تعتمد على هذه القوانين. كما تعمل هذه الهيئات كحلقة وصل بين المستثمر والجهات الحكومية المختصة، وذلك لتسهيل عملية الاستثمار وتقليل المدة اللازمة لإنشاء المشاريع في البلد، الأمر الذي يعد من العوامل القياسية لبيئة الاستثمار.

أما بالنسبة إلى أداء القطاع التعليمي الفلسطيني ومقارنته مع ذلك الموجود في البلدان المجاورة وعلى الصعيد الإقليمي، فإن قطاع التعليم الفلسطيني يعتبر متفوقاً على الكثير من نظرائه. فعند مقارنة مقياس (NER) الذي تم تعريفه سابقاً، وبالنظر إلى جدول 3 يمكن ملاحظة الفروق بين شمول القطاع التعليمي للسكان في كل دولة من هذه الدول.

جدول 3: نسبة التسجيل في المرحلة الابتدائية (NER)

نسبة التسجيل في المرحلة الابتدائية (NER)			
2005	**2002**	**1999**	
78	94	97	فلسطين
94	94	94	مصر
91	93	91	الأردن
83			المعدل الإقليمي لسنة

UNESCO Institute for Statistics, web link: http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableViewer/document.aspx?ReportId=198&IF_Language=eng

ويلاحظ من خلال جدول 3 أن نسبة التسجيل في المرحلة الأساسية (NER) في فلسطين في سنة 1999 وسنة 2000 هي أعلى منها في كل من مصر والأردن. لكن يلاحظ تراجع في هذا المؤشر في فلسطين في سنة 2005، حيث كانت نسبة التسجيل في فلسطين أدنى منها في كل من مصر والأردن وأيضاً من المستوى الإقليمي. ويمكن أن يعزى الانخفاض في التسجيل في العام 2005 إلى الظروف السياسية والاقتصادية التي أعقبت اندلاع انتفاضة الأقصى العام 2000.

جدول 4: نسبة التسجيل في المدارس الخاصة
في المرحلة الابتدائية للعام 2003

فلسطين	8.4
مصر	8.0
الأردن	29.9
السعودية	6.9
سوريا	4.0
الكويت	32.3
متوسط للدول العربية	**19.8**

Source: WB, MENA Development Report, "The Road Not Traveled- Education Reform In The Middle East And North Africa", 2008.

أما بالنسبة لمشاركة القطاع الخاص، مقاسة بنسبة التسجيل في المدارس الخاصة، فهو منخفض بشكل كبير مقارنة مع بعض الدول العربية مثل الكويت، والأردن، حيث يتنامى دور القطاع الخاص في هاتين الدولتين. وكما يظهر من جدول 4، فإن نسبة مشاركة القطاع الخاص في تقديم التعليم في المراحل الأساسية في فلسطين كان أفضل من مشاركته في كل من مصر وسوريا، حيث أن حجم القطاع التعليمي العام كبير في هاتين الدولتين نظراً لارتباطهما بالنظام الاشتراكي لفترة غير قصيرة من الزمن.

3-6 الحاجة إلى استثمار القطاع الخاص في التعليم الأساسي كوسيلة لتخفيف الأعباء عن القطاع العام

يعتبر القطاع التعليمي في فلسطين واحداً من أبرز التحديات التي تواجه السلطة الوطنية الفلسطينية التي تعمل من خلال أجهزتها المختلفة على توفير خدمة التعليم للمواطنين، حيث أن هذه الخدمة تقع بشكل أساسي على عاتقها. فبينما تحاول السلطة تطوير النظام التعليمي من جانب، فهي تحاول من جانب آخر سد الحاجة من التعليم التي تتزايد بشكل مستمر، ما يزيد الأعباء على الحكومة بشكل عام، وميزانية وزارة التربية والتعليم بشكل خاص، وذلك من خلال التكاليف الناتجة عن البناء والتجهيز وعن دفع الأجور. وبالنظر إلى الواقع الحالي لقطاع التعليم كما يشير جدول 2، فقد بلغ عدد المدارس في الأراضي الفلسطينية 2,415 مدرسة في العام الدراسي 2008/2007، منها حوالي 74% في الضفة الغربية و24% في قطاع غزة. أما من حيث توزيعها حسب جهة الإشراف، فإن ثلاثة أرباعها حكومية (75.9%)، بينما يتوزع الربع الباقي بين المدارس الخاصة (11.6%) ومدارس وكالة الغوث (12.5%). وتتركز المدارس الخاصة في الضفة الغربية، حيث يوجد فيها 88% من هذه المدارس، بينما تتركز مدارس وكالة الغوث في قطاع غزة (71% من مدارس وكالة الغوث).

وعلى الرغم من مشاركة القطاع الخاص ووكالة الغوث في تقديم خدمة التعليم، فإنه وحسب إحصاءات وزارة التربية والتعليم يوجد 23% من المدارس الحكومية تداوم على فترتين

(صباحية ومسائية)، ومعظم هذه المدارس أساسية (83%). وتتركز المدارس التي تداوم على فترتين في قطاع غزة (نحو 88%)، أما بالنسبة لمدارس الضفة الغربية التي تداوم على فترتين فهي متركزة في محافظة الخليل (66% من المدارس الموجودة في الضفة الغربية). وما زالت الكثافة الصفية مرتفعة إذا ما قورنت بالدول الإقليمية والمتقدمة، كما ورد في جدول 1، حيث بلغ معدل عدد الطلاب في الشعبة الواحدة 33.2 طالب. وتحتل مدارس الحكومة موقعاً وسطاً بين مدارس وكالة الغوث والمدارس الخاصة، حيث يزيد الاكتظاظ في المدارس التابعة للأونروا ليصل معدل عدد الطلاب في الشعبة الواحدة إلى 38 طالباً، وفي مدارس الحكومة إلى 34، وفي المدارس الخاصة إلى 25 طالباً.[14]

وبلغ عدد الطلاب في التعليم العام في الأراضي الفلسطينية 1,104,208 طلبة في العام الدراسي 2008/2007، وتستوعب مدارس الحكومة 70% من الطلبة في الأراضي الفلسطينية. وتختلف نسبة طلبة مدارس الحكومة ما بين الضفة الغربية وقطاع غزة، حيث تزيد نسبة هؤلاء في الضفة الغربية مقارنة بهذه النسبة في قطاع غزة. وفي المقابل، تزيد نسبة طلبة مدارس وكالة الغوث في قطاع غزة مقارنة مع تلك النسبة في الضفة الغربية، حسب ما يوضحه جدول 5.

جدول 5: التوزيع النسبي للطلبة في الأراضي الفلسطينية حسب جهة الإشراف والمنطقة 2008/2007

جهة الإشراف	المنطقة		
	الضفة الغربية	قطاع غزة	الأراضي الفلسطينية
الحكومة الفلسطينية	76.4	59.1	70.0
وكالة الغوث	13.7	38.8	23.0
مدارس خاصة	9.9	2.1	7.0
عدد الطلاب	697227	406981	1104226

المصدر: وزارة التربية والتعليم العالي الفلسطينية (2008). الجداول الأولية للتعليم العام في الأراضي الفلسطينية 2008/2007. الصفحة الإلكترونية للوزارة: http//www.mohe.gov.ps

14 معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني "ماس". **المراقب الاقتصادي والاجتماعي**، العدد 11، بيانات غير منشورة.

4- استثمار القطاع الخاص في التعليم الأساسي

تعاني البيئة الاستثمارية المحيطة في قطاع التعليم التي تواجه كغيرها من القطاعات الفلسطينية التحديات الناجمة عن مجموعة العوامل التي تسهم في إضعاف البيئة الاستثمارية. فعلى الرغم من وجود سياسات ومحفزات أعدتها وزارة التربية والتعليم للقطاع الخاص الفلسطيني للاستثمار في قطاع التعليم من وجهة نظر الوزارة، فإنها لا تظهر معالجة حقيقية لواقع المعوقات والصعوبات التي يواجهها القطاع الخاص من وجهة نظر القائمين على هذا القطاع. وقد خصص هذا الجزء من الدراسة للاطلاع على البيئة الاستثمارية في فلسطين التي تؤثر في تحفيز القطاع الخاص للاستثمار في هذا النشاط. وتشمل البيئة الاستثمارية مجموعة من العوامل، من بينها قوانين تشجيع الاستثمار، والسياسات الحكومية، والمؤسسات العامة والخاصة، والبنية التحتية، وغيرها من العوامل.

4-1 البيئة الاستثمارية

يظهر واقع التعليم الخاص الفلسطيني تدني مساهمته في التعليم الأساسي نتيجة لضعف البيئة الاستثمارية الموجودة والمتاحة، ما يجعله متردداً في الإقدام على إقامة المشاريع ذات رأس المال الكبير. ويعزى ضعف البيئة الاستثمارية بصورة خاصة إلى عدم استقرار الوضع السياسي المتمثل في فقدان الأمن وممارسات الاحتلال المختلفة، المتمثلة في الاقتحامات والاجتياحات المتكررة لمناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، وعدم بسط السيادة للسلطة الوطنية الفلسطينية على مناطق جغرافية متواصلة. ويضاف إلى عدم الاستقرار السياسي هشاشة البنية الاقتصادية الحالية للواقع الفلسطيني الذي لا يمنح المستثمر طمأنينة للقيام باستثمارات، وتشعر المستثمر بأن خطوة الاستثمار في مثل هذه الأوضاع قد تكون غير محسوبة. وحسب ما ورد في دراسة للبنك الدولي العام 2007، هدفت إلى تقييم البيئة الاستثمارية في الضفة الغربية وقطاع غزة، تبين أن أكثر من نصف القائمين على مؤسسات

وشركات القطاع الخاص الذين تم استطلاع آرائهم حول تقييم البيئة الاستثمارية، صـــرحوا بأن عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي هما أكثر العوامل المعيقة لعمل القطـــاع الخـــاص واستثماراته. فعلى صعيد عدم الاستقرار السياسي، فإن اختلاف أجندة الممولين من جهـــة، وتغير الحكومات وسياساتها من جهة أخرى، عمل على فقدان البوصلة ونزع وضوح الرؤيا المستقبلية بالنسبة للمستثمر. أما بالنسبة إلى ضعف البنية الاقتـــصادية، وعـــدم الاســـتقرار الاقتصادي المتمثل في ارتفاع نسب البطالة والفقر، فأدى إلى انخفـــاض مـــستوى الـــدخل وتراجع القدرة الشرائية، وهذا ينعكس سلباً على توقعات الطلب على الخدمات والبضائع، بما فيها التعليم الخاص.

4-2 قوانين تشجيع الاستثمار

لا توجد قي فلسطين قوانين خاصة تستهدف تحفيز وتشجيع القطاع الخاص للاستثمار فـــي قطاع التعليم الأساسي أو التعليم العام، بل توجد مجموعـــة مـــن القـــوانين التـــي وضـــعت للاستثمار وتشجيعه بشكل يخدم الاستثمار في القطاع الاقتصادي بشكل عام، حيـــث يمكـــن للمستثمر الاستفادة منها، غير أن هذه القوانين لا تعالج ولا تستهدف تشجيع الاســـتثمار فـــي التعليم بشكل خاص، وقد ورد ذلك في قانون تشجيع الاستثمار رقم (1) لسنة 1998، ومـــن أبرز ملامحه:

- ✧ إعفاءات ضريبية وجمركية للوازم وقطع غيار المشروع لفترة زمنيـــة تحـــددها هيئـــة تشجيع الاستثمار، وهنا يمكن للمستثمر في قطاع التعليم أن يستفيد من هذه الإعفـــاءات التي يمكن أن تسهم في تخفيف التكاليف.
- ✧ إعفاءات على ضريبة الدخل لفترة زمنية تحددها هيئة تشجيع الاستثمار، وذلك حـــسب حجم الاستثمار. كما أن الاستثمار في التعليم يدخل ضمن هذه الإعفاءات التي، حـــسب هيئة تشجيع الاستثمار الفلسطيني، تمكّن المستثمر الفلسطيني من استرداد جزء من رأس المال من خلال إعفائه من دفع ضريبة الدخل، وكذلك تشجيعاً للقطاع الخاص لأن يقدم على الاستثمار في المجالات المختلفة حسب الهيئة.

- يمكن أن تمنح إعفاءات بقرار من مجلس الوزراء بناء على توصية الهيئة، حيث أن هذا البند يدخل في سياق الاستثناءات التي من خلالها تتم دراسة الحالات التي تحتاج لفترة إعفاء أطول، وذلك نوع من الدعم للقطاع الخاص. ولكن هذا الاستثناء لا يتم إلا بتوصية من الهيئة التي على أثرها يتخذ القرار في مجلس الوزراء.

3-4 السياسات الحكومية اتجاه التعليم

خلال السنوات القليلة الماضية، ومنذ إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية، كان هنالك توجه لتشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في التعليم بشكل عام، بما في ذلك التعليم الأساسي. ولتحقيق ذلك، تقدم وزارة التربية والتعليم مجموعة من الحوافز للقطاع الخاص، من بينها:

- تسمح وزارة التربية والتعليم للمدارس الخاصة بقبول الطلاب للمرحلة الأساسية بعمر يقل بشهرين من العمر المحدد للمدارس في القطاع العام أو مدارس وكالة الغوث. وحسب ما تقدمت به الوزارة، فإن هذا القرار يأتي في سياق دعم المدارس الخاصة في أن تتميز عن المدارس الحكومة بهذه الميزة لتكون نقطة جذب واستقطاب لأولياء الأمور بإدخال أبنائهم في المدارس الخاصة.
- تمنح وزارة التربية والتعليم ميزة الترخيص لمدة خمس سنوات للمدارس الخاصة التي تفي بالشروط المحددة للترخيص من قبل الوزارة، وبذلك تكون الوزارة قد أعفت المدارس الخاصة من الرسوم السنوية المترتبة على إعادة الترخيص في كل عام، حيث أن موضوع الترخيص السنوي مطلوب من المدارس الخاصة.
- إشراك المدارس الخاصة في الدورات التدريبية للمعلمين المعدة من قبل وزارة التربية والتعليم، حيث ترى الوزارة في ذلك مساهمة منها في استفادة المعلمين في المدارس الخاصة من هذه الدورات مجاناً، الأمر الذي يسهم في تطوير قدرات معلمي المدارس الخاصة.
- إلزام الطلبة المكوث في القطاع الخاص مدة ثلاث سنوات على الأقل من بدء المرحلة الأساسية، حيث أن المستفيد من سياسة دخول المدارس الخاصة بعمر يقل بشهرين من

المدارس الحكومية لا يمكنه فقط أخذ هذه الميزة ومن ثم العودة إلى المدارس الحكومية. ويأتي هذا ضمن تكامل السياسات مع بعضها البعض وضمان حق المدارس الخاصة في طلابها.

- ✧ إعطاء المدارس الخاصة ميزة حرية اختيار الزي المدرسي، حيث أن للمدرسة الخاصة أن تختار لون وشكل الزي المدرسي الخاص بها، لتكون علامة دالة على المدرسة، وقد تكون عنصر استقطاب للطلبة.

4-4 تقييم البيئة الاستثمارية الحالية في قطاع التعليم

على الرغم من وجود محفزات تهدف لتشجيع الاستثمارات في قطاع التعليم، وإنشاء مدارس خاصة، فإن هذه المحفزات من وجهة نظر القطاع الخاص والمدارس الخاصة، لا تشتمل على محفزات مادية مباشرة وغير مباشرة وبصورة مستدامة. فكل المحفزات الحالية تخلو من الدعم المادي الحقيقي للقطاع الخاص، حيث أن هذه المحفزات تكون بشكل مؤقت، وهذا لا يتناسب مع الفرق بين التكاليف الجارية المرتفعة للمدارس والإيرادات القليلة من الأقساط. إن أهمية وجود هذا النوع من المحفزات تكمن في أنها تخفف من وطأة ضعف وعدم استقرار الاقتصاد الفلسطيني من جهة، وتعزز فاعلية وجدوى استثمارات القطاع الخاص في قطاع التعليم وتضمن استمرارية وجوده من جهة أخرى.

ويرى المستثمرون في القطاع الخاص في التعليم الأساسي، أن جملة المحفزات التي تقدمها وزارة التربية والتعليم للمدارس الخاصة، لا تأخذ البعد الاقتصادي ولا البيئة الاستثمارية المتاحة بعين الاعتبار. فيلاحظ أن محفزاتها تأخذ الطابع الإداري، وتخلو من السياسات والتشريعات الهادفة إلى تخفيف الأعباء المادية عن المدارس الخاصة.

أما المحفزات الأخرى التي تعطيها وزارة التربية والتعليم، فإن القطاع الخاص يعتبر جزءاً منها أعباء على المدارس الخاصة في بعض الأحيان. ومثال ذلك، المحفز الأول المذكور أعلاه تحت موضوع سياسات الوزارة الذي يسمح للمدارس الخاصة بقبول الطلاب بعمر أقل

بشهرين عنه في مدارس الوزارة للصف الأول، وفي الوقت نفسه تضمن الوزارة عدم قبولها الطلاب من المدارس الخاصة في المدارس الحكومية أو مدارس وكالة الغوث إلا بعد مرور ثلاث سنوات من دخول الطلبة الصف الأول في المدارس الخاصة، أي ما بعد الصف الثالث. وترمي الوزارة من وراء ذلك إلى تحقيق هدفين: الأول أنها تضمن استقرار الطلب على المراحل الأولى للتعليم الأساسي في مدارسها، وبهذا تتجنب أي إقبال كبير عليها وغير متوقع، بحيث لا يمكن أن تتحمله، والثاني هو تشجيع القطاع الخاص وضمان عمله لفترة محدودة عن طريق احتفاظه بالطلبة.

لكن هذه السياسة لتحفيز وضمان استقرار الطلب في الصفوف الأولى في القطاع الخاص حسب ما صرح مديرو المدارس الخاصة به لا تأخذ بعين الاعتبار أن هناك فروقاً في مدى الاستيعاب لدى الأطفال من العمر نفسه. فيمكن أن يوضع طفل في الصف الأول، باستغلال والديه هذه الميزة، لكنها ليست بالضرورة مفيدة لهذا الطفل إن كان استيعابه أقل من أبناء صفه بسبب أنه يصغرهم سناً. ويمكن أن يسبب هذا الأمر انعكاسات نفسية للطفل إذا شعر بأنه متأخر في التحصيل عن زملائه في الصف. وقد ينعكس هذا على أدائه المدرسي فتكون أضرار هذه الميزة أكثر من ميزاتها، ومما يزيد هذه الميزة ضرراً، وجود قانون الترفيع التلقائي من الصف الأول وحتى الثالث.

وقد أبدت الكثير من المدارس الخاصة عدم ارتياحها من جدوى هذه السياسات وفاعليتها، حيث أنها تقيّدهم من الاعتناء بمصلحة الطلاب العلمية، وذلك عن طريق تقييد حريتهم في وضع الطلاب في الصفوف التي تراها إدارة المدرسة مناسبة لتعظيم تحصيلهم وأدائهم المدرسي، حيث أن المدارس الخاصة مجرّدة من هذه المسؤولية، حيث تتولاها وزارة التربية والتعليم مع الأهل. أضف إلى ذلك أن المدارس الخاصة قد تواجه بسبب هذا المحفز مشاكل مع أولياء أمور الطلبة، وقد تخسر الطالب من مدرستهم في حال عدم رضا أولياء الأمور عن إعادة أبنائهم المرحلة التعليمية إذا كانت هناك حاجة لذلك؛ أي في حال عدم قبول أولياء الأمور أن يعيد أبناؤهم الصف الذي –حسب تقييم المدرسة– لا تستطيع ترفيعه بسبب تدني تحصيله. إن ذلك يدفع أولياء أمورهم للجوء إلى نقل الطالب من المدرسة، إلا إذا تم ترفيعه

من قبل المدرسة، علماً بأن المدرسة على ثقة بأن الطالب بحاجة إلى تأسيس أفضل، وذلك بسبب الفرق في الاستيعاب بينه وبين زملائه في المرحلة نفسها. ومن هنا، ومن وجهة نظر مدارس القطاع الخاص، فإن مثل هذا النوع من المحفزات قد يعيق تقدم المدرسة من ناحية المردود في حال خسرت الطالب، ومن ناحية النوعية في التعليم مع هذا النوع من الطلبة، فهي لا تعالج ضعف وصغر حجم المردود من التعليم.

أفادت وزارة التربية والتعليم العالي الفلسطينية، أن هناك تجاوزات من قبل المدارس الخاصة للسياسات التشجيعية العامة للوزارة، حيث أن بعض المدارس الخاصة تقبل طلاب بعمر أقل من الفترة القانونية التي قامت الوزارة بمنحها للمدارس الخاصة لتكون عامل استقطاب للطلاب والإقبال على هذه المدارس، غير أن استغلال هذا البند بطريقة غير قانونية يعود على المؤسسة التعليمية والطلاب بنتائج سلبية، تتمثل في الفروق بنسبة الاستيعاب بين الطلبة. ومن جانب الوزارة، فإنها تعد هذا التجاوز بمثابة عدم التزام من قبل المدارس الخاصة، وكذلك عدم اكتراث بالقوانين العامة الخاصة بوزارة التربية والتعليم، كما أن العديد من المدارس الخاصة تخرج عن الشروط التي منحت على إثرها الترخيص، مثل سيارات النقل الآمنة للطلاب، حيث أن هناك سيارات لا تصلح لنقل الطلبة وغير مرخصة، غير أنه يتم استعمالها في النقل وأحياناً ما يكون سائق الحافلة غير حاصل على رخصة قيادة، بالإضافة إلى تجاوز الحمولة المسموح بها في سيارات نقل الطلبة.

هذا علاوة على أن هناك مدارس خاصة تباشر عملها وتستقبل الطلبة وهي غير حاصلة على ترخيص من الوزارة، وتبرر هذه المدارس ذلك بأنها ماضية في إجراءات الترخيص. وهذا يدفع وزارة التربية والتعليم إلى أن تقوم بفرض عقوبات على المدارس الخاصة، وذلك بهدف السيطرة على مثل هذه التجاوزات، غير أن هذه المدارس تبدي استياءها من هذه العقوبات التي تشمل الجميع، حيث أن بمقدور الوزارة أن تحدد هذه التجاوزات والمدارس التي يثبت عليها التجاوز، ومن ثم اتخاذ القرارات المناسبة بشأنها على أن لا تكون عقوبات جماعية تطال الجميع.

على صعيد الدورات التي تعقدها وزارة التربية والتعليم من أجل تطوير وتحسين أداء المعلمين في القطاع العام، فإنها تقوم بتوجيه دعوات لمعلمي القطاع الخاص ليستفيدوا من هذه الدورات، غير أن بعض المدارس الخاصة لا تستجيب لهذه الدعوات. وترى المدارس الخاصة أن مثل هذا النوع من الدورات والتدريبات لا يأخذ طابع إشراك القطاع الخاص فيها، بل تكون بمثابة دعوة لهم للحضور، فقد صرحت بعض من المدارس التي تمت مقابلتها بأن الوزارة لا تتعاون مع مدارسها في مجال التنسيق والتخطيط لهذه الدورات من أجل مساعدة هذه المدارس وتحسين أداء معلميها، وأن إعداد هذه الدورات والتخطيط لها يتم بمنأى عن القطاع الخاص، ولا يكون جزءاً اعتبارياً أو مشاركاً فيها. وأشاروا إلى أن ليس للقطاع الخاص حرية في اختيار برامج أو أوقات الدورات التدريبية بما يتناسب مع الاحتياجات الحقيقية التي تخدم معلميهم. ويمكن أن يكون هذا التهميش نابعاً أصلاً من عدم دمج أو إشراك القطاع الخاص من قبل وزارة التربية والتعليم في الخطط الوزارية السنوية، فالخطط الخمسية الأخيرة هي خطط تختص في تطوير القطاع التعليمي العام الحكومي في فلسطين، الأمر الذي ينتج عنه ضعف في الاتصال والتواصل بين وزارة التربية والتعليم والقطاع الخاص.

5- معوقات الاستثمار في التعليم الأساسي

قام فريق الدراسة بعدد كبير من المقابلات للمستثمرين في قطاع التعليم والمسؤولين الحاليين في وزارة التربية والتعليم والمختصين والمهتمين في مجال التربية والتعليم، وبناء على نتائج هذه المقابلات ومراجعة البيانات السابقة، تم تحديد مجموعة من المعوقات التي يمكن أن يكون لها التأثير السلبي الأكبر على عملية استثمار القطاع الخاص في التعليم الأساسي. ومن بينها:

5-1 المعوقات الناجمة عن الاحتلال الإسرائيلي

يتصدر الاحتلال الإسرائيلي قائمة المعوقات التي تواجه القطاع الخاص الفلسطيني في التعليم الأساسي بسبب آثاره السلبية الكثيرة على كل الجهود المبذولة لتطوير أي مجال من المجالات في فلسطين. ففي مجال تقديم خدمة التعليم، فإن الاحتلال يعرقل دور الوزارة في عملية المراقبة والإشراف والتخطيط، وذلك من خلال تقطيع المناطق الفلسطينية إلى أجزاء منفصلة عن بعضها البعض، ما يضعف قدرة الوزارة على المتابعة مع المدارس البعيدة والتواصل معها، كما يضعف قدرتها على تنفيذ تشريعاتها وقوانينها الخاصة بالقطاع التعليمي. ومن ناحية أخرى، فإن الاحتلال يضعف البيئة المتاحة للاستثمار، حيث أن الاحتلال سبب رئيسي في عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي الذي تعيشه المناطق الفلسطينية. كما أن الاحتلال لا يفرق بين المؤسسات التعليمية وغيرها، فهناك العديد من الاعتداءات الإسرائيلية التي طالت المؤسسات التعليمية والمدارس؛ سواء أكان عن طريق القصف أم التمركز في داخل المدارس أو محيطها.

5-2 ضعف البيئة الاستثمارية

تتصف البيئة الاستثمارية في فلسطين، بشكل عام بالضعف، وهذا سببه عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي، ما يجعل المستثمرين متخوفين من الاستثمار في فلسطين بشكل عام، الأمر الذي ينعكس أيضاً على الاستثمار في التعليم بشكل خاص. ويتميز الاستثمار في قطاع التعليم بأنه يحتاج إلى رأسمال كبير، لكن المردود منه يكون قليلاً ويحتاج المستثمر فترة زمنية طويلة لاستعادة رأسماله، بالمقارنة مع الاستثمارات في القطاعات الأخرى في فلسطين. وتعتبر هذه نقطة ضعف كبيرة في قطاع التعليم، حيث أن الاستثمارات في القطاعات الأخرى في فلسطين لها ميزة أعلى من الاستثمار في التعليم. وهناك أيضاً الضعف في السياسات والتشريعات والقوانين المشجعة للاستثمار في التعليم بشكل خاص، فالمحفزات الموجودة لا تأخذ بعين الاعتبار المردود القليل من الاستثمار في التعليم، والفترة الزمنية الطويلة اللازمة لاستعادة رأس المال. وينعكس هذا سلباً على أي محاولة من وزارة التربية والتعليم على تشجيع القطاع الخاص للاستثمار في التعليم، كما أنها تنعكس سلباً على أداء واستمرارية المدارس الخاصة في تقديم خدمات التعليم وبشكل مستمر.

5-3 ضعف الحوافز التي تقدمها الحكومة

لا تقدم الحكومة حوافز مالية أو مادية للقطاع الخاص لتشجيعه في الاستثمار في التعليم الأساسي، ويتمثل ذلك في القوانين والتشريعات والخطط التي تستهدف الاستثمار في هذا القطاع بالتحديد. ومع وجود محفزات للاستثمار في فلسطين تقدمها السلطة الفلسطينية لتشجيع الاستثمار المحلي والأجنبي، لكن هذه المحفزات لا تغطي الكثير من الجوانب المختلفة والمهمة للاستثمار في فلسطين، بحيث يمكن وصف هذه المحفزات بكونها عامة وغير شاملة للقطاعات المختلفة.

5-4 قانون تشجيع الاستثمار

لا يقدم قانون تشجيع الاستثمار رقم (1) لسنة 1998 حوافز للمستثمر في قطاع التعليم في فلسطين. وقد اعتبر الكثيرون ممن أجريت معهم المقابلات أن القانون غير شامل للقطاعات الاقتصادية المختلفة، ولا يغطي المناطق الجغرافية المختلفة. فبالنسبة لمسؤولي الهيئة، فإن القانون الحالي لا يعالج القضايا الخاصة والمتعلقة بكل قطاع من القطاعات الاقتصادية في فلسطين. فمن ناحية، فإن القانون لا يأخذ بعين الاعتبار الخصائص ولا التفصيلات لكل قطاع فلسطيني، مثل قطاع التعليم، بل القانون هو بطبيعته عام وشامل ويقصد من فحواه أنه يشمل جميع القطاعات الفلسطينية دون تمييز بينها. إن هذا لا يعكس بطبيعة الحال المتطلبات الخاصة لكل قطاع، الأمر الذي يضعف تأثير تطبيق هذا القانون على أرض الواقع. ومن ناحية أخرى، فإن هذه المحفزات المتوفرة تكون غير كافية أو فاعلة في جذب الاستثمارات في قطاع معين، أو أنها لم تأخذ بعين الاعتبار التغيرات الأخيرة في فلسطين، أي الانتفاضة الثانية وما تبعها من إجراءات وإغلاقات إسرائيلية. فالقانون الحالي لتشجيع الاستثمار غير محدّث لمعالجة التشوّهات الاقتصادية والسياسية التي سببها الاحتلال الإسرائيلي.

ومن ناحية أخرى، فإن القانون الحالي لتشجيع الاستثمارات في فلسطين لا يقوم بتوجيه الاستثمارات بشكل يتناسب ومتطلبات المجتمع الفلسطيني، والاقتصاد الفلسطيني، والصمود الفلسطيني أمام الاحتلال الإسرائيلي، في المناطق الفلسطينية المختلفة، حيث أنه وحسب ما أفاد به المختصون في هيئة تشجيع الاستثمار يؤكد على أن فحوى القانون لا يسعى إلى توزيع الاستثمارات بشكل فاعل على المناطق الفلسطينية، وهذا له انعكاسات سلبية على أرض الواقع. وهناك اختلاف للواقع الطبقي للمجتمع الفلسطيني باختلاف المناطق الجغرافية، فالمناطق التي تقع في شمال الضفة الغربية تعاني من ارتفاع في نسبة البطالة إذا ما قورنت بالمناطق الوسطى،[15] والقانون لا يأخذ بعين الاعتبار هذه الفروق الاجتماعية لتستطيع الاستثمارات الإسهام في معالجتها، أو في تخفيف آثارها وأعبائها على المجتمع.

15 معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني "ماس". **المراقب الاقتصادي والاجتماعي**، العدد 10.

وعند إمعان النظر في توزيع المدارس الخاصة في فلسطين، يتبين أنها تتوزع بحسب الوضع الاقتصادي للمناطق، حيث تتركز المدارس الخاصة التي يكون من هدفها الربح في المدن الكبرى التي تتميز باقتصاد أفضل منه في المناطق الأخرى، وتتمركز المدارس الخاصة غير الهادفة إلى الربح حسب أهداف استثمارات تلك المدارس المتعلقة في فلسفتها الدينية أو الطائفية.

وهناك ناحية أخرى لا يعالجها القانون في عدم تركيزه على توزيع الاستثمارات على المناطق الفلسطينية، ويتعلق هذا الجانب باستمرارية تغلغل الاحتلال في توسعه الاستيطاني داخل الأراضي المحتلة العام 1967. فلا يوجد بند في القانون الحالي يشجع المستثمرين في الاستثمار في المناطق التي تكون عرضة للتوسع الاستيطاني. إن وجود استثمارات في تلك المناطق يمكن أن يعزز الوجود الفلسطيني فيها، ويلقي الضوء على أهميتها في القضية الفلسطينية.

5-5 غياب سياسات واضحة

أما على صعيد وزارة التربية والتعليم، فهناك غياب واضح لسياسات وزارية يكون من هدفها توزيع المدارس الخاصة على المدن والقرى الفلسطينية بما يتوافق مع احتياجات المجتمع ووزارة التربية والتعليم. وعند مراجعة الأحوال الاقتصادية لهذه المناطق التي تفتقر إلى وجود فاعل للقطاع الخاص في تقديم الخدمات التعليمية، فإن الحاجة لمحفزات جدية لتحفيز القطاع الخاص في الإقدام على الاستثمار في التعليم في مثل هذه المناطق تصبح حقيقة لا مفر منها. بمعنى أنه، إذا كان المطلوب من القطاع الخاص الاستثمار في مثل هذه المناطق، فلا يجوز الطلب منه الاستغناء عن الأرباح والتكفل بالخسائر. ومن الجدير بالذكر، أن معظم المدارس الخاصة التي تمت مقابلتها أكدت أنها تعمل حالياً بخسارة، وأنها لا تعرف إذا كان سيكون بمقدورها الاستمرار في العمل خلال السنين القليلة القادمة.

5-6 ارتفاع تكلفة الاستثمار

إن تكلفة الاستثمار في التعليم بشكل عام، وفي التعليم الأساسي بشكل خاص، مرتفعة. وقد أظهر معظم المستثمرين الذين تمت مقابلتهم وبخاصة أصحاب المدارس أنهم يعانون من مشكلة ارتفاع تكاليف تزويد المجتمع بالخدمة التعليمية. وينطبق هذا على كل من التكاليف الرأسمالية والتكاليف الجارية. ففي جانب التكاليف الرأسمالية، اشتكى أصحاب المدارس من ارتفاع تكاليف البناء بسبب الارتفاع في أسعار مواد البناء وأسعار العقارات في المدن الفلسطينية. وبعد شراء الأرض والبناء، تأتي تكاليف تجهيز المدرسة بالأثاث المدرسي والتجهيزات المدرسية الأخرى، وينطبق ذلك على المدارس القائمة حين تضطر لتحديث أثاثها أو تجهيزاتها.

إضافة إلى التكاليف الرأسمالية، فإن إدارة المدرسة تحتاج إلى نفقات تشغيلية عالية، لعل أهمها أجور المعلمين وأثمان المياه والكهرباء والهاتف والقرطاسية ومستلزمات مختبرات العلوم والحاسوب ... وغيرها. إن ارتفاع هذه النفقات الجارية هو عبء مزمن يتعامل معه المستثمر بأقصى حذر، لأنها تحدد القدرة المستقبلية للمدرسة على الاستمرار في تقديم التعليم. ومن المهم جداً لاستمرارية وجود المدارس الخاصة الهادفة إلى الربح، استمرارية قدرتها على الإنفاق على تلك التكاليف الجارية. ومن ناحية المدارس الخاصة غير الهادفة إلى الربح، فهي أيضاً بحاجة إلى تكوين وتجميع هذه الأموال، لكن في حال فشلها في تأمين ذلك، فإنها تجد من الممولين من يسعفها. أما المدارس الخاصة الهادفة إلى الربح، التي لا يوجد من ينجدها في حال لم تستطع تأمين احتياجاتها المادية، فيلاقي أصحاب هذه المدارس الرفض المزمن من الممولين أو المانحين لمساندتهم في الأزمات المادية على أساس أنهم شركات أهدافها الربح، وبناء على ذلك، لا يحق لهم طلب العون المادي، سواء أكان مباشراً أم غير مباشر.

إضافة إلى ذلك، تتولد تكاليف جديدة تتحملها المدارس الخاصة في حال أنها قدمت على مواكبة التطورات التكنولوجية عن طريق إدخال برامج منهجية أو غير منهجية جديدة تعطي

المدرسة ميزة عن باقي المدارس الخاصة أو حتى الحكومية منها. فعلى سبيل المثال، أدخلت مدرسة الفرندز في رام الله نظاماً تعليمياً جديداً إلى مناهجها، وهو منهاج البكالوريوس العالمية (IB). إن مثل هذه البرامج مهمة، فهي تخلق تنافساً ما بين المدارس الخاصة، حيث تجتهد هذه المدارس من أجل إدخال برامج نوعية إلى القطاع التعليمي في فلسطين. لذلك، يجب الابتعاد عن النظرة الخاطئة، التي أثارها بعض من القائمين في المدارس الخاصة، ومفادها أن القطاع الخاص فقط موجود لتحمل الأعباء التعليمية عن القطاع الحكومي، بل يجب النظر للقطاع الخاص على أنه ركيزة مهمة في تحسين نوعية التعليم، وفي إدخال برامج جديدة على قطاع التعليم يمكن من خلالها الارتقاء به.

وقد أبدى بعض المستثمرين تذمرهم من حالة البيئة غير المشجعة التي يتواجد فيها القطاع الخاص، والتي تولد ضغوطاً على هذا القطاع. فمن ناحية، يقدّم القطاع الخاص هذا إحدى أهم الخدمات الاجتماعية، لكنه يعامل مثل أي قطاع من القطاعات الفلسطينية الأخرى التي يكون هدفها الأرباح، ولا يعامل هذا القطاع بحسب المسؤولية الواقعة عليه والتي يتحملها. ومن ناحية أخرى، أكد معظم المدارس الخاصة الهادفة للربح بأنهم لا يغطون تكاليفهم التشغيلية باستمرار، فهناك فترات أو سنين يكون عمل المدارس الخاصة عبئاً على المستثمرين بسبب عدم قدرة المدرسة على تغطية كامل المصاريف الجارية. إن تواجد القطاع الخاص هو أمر لا مفر منه، وأن يكون هدفه الربح هو أمر عائد للقائمين عليه، أما في بعض الظروف الاستثنائية، فيجب اتباع سياسات خاصة تخدم الوضع القائم وتعالجه، أي أنه إذا كان هدف المدرسة الخاصة هو الربح، فهذا عائد عليها، أما في حال أنها تعمل بخسارة فقد يؤدي ذلك إلى إغلاقها. وعليه، يجب التعامل معها بطريقة مختلفة لضمان استمرارية عملها على الأقل، وفق ما أدلى به مستثمرون وقائمون على المدارس الخاصة.

5-7 تهميش القطاع الخاص

عدم إشراك القطاع الخاص في السياسات والتشريعات وعملية التخطيط من قبل وزارة التربية والتعليم، حيث يمكن وصف الوضع الراهن المتعلق في التواصل والاتصال ما بين

الوزارة والقطاع الخاص على أنه في أدنى مستوياته،[16] ويمكن أن يعزى هذا إلى سببين: الأول، عدم وجود الرغبة لدى وزارة التربية والتعليم ببناء أسس واضحة لتعزيز التواصل والتنسيق مع القطاع الخاص، الذي بدوره يمكن أن يعود بالفائدة على كلا الطرفين، من خلال تبادل الخبرات وتذليل العقبات الموجودة في القطاع التعليمي. أما السبب الثاني، فهو دور الاحتلال في فصل المناطق الفلسطينية عن بعضها البعض، ما يضعف قدرة الوزارة على التنسيق والتواصل والإشراف على المؤسسات التعليمية العامة والخاصة في المناطق المختلفة.

هناك تهميش واضح للقطاع الخاص في الخطط الخمسية التي تعدها وزارة التربية والتعليم. إن أهم البنود المتعلقة بالقطاع الخاص ودوره في العملية التعليمية في الخطط الخمسية هذه لا يتعدى الدعوة إلى ضرورة وجود القطاع الخاص، والحاجة لتحفيزه ليقدم على مثل هذه الاستثمارات. غير أن القطاع الخاص، لا يُشرك في وضع مثل هذه السياسات، فهي متروكة لوزارة التربية والتعليم. ويمكن أن يعزى هذا التهميش إلى أن الخطط الخمسية هي خطط خاصة بالقطاع العام وتطويره ومعالجة قضاياه، فلذلك من الطبيعي عدم إشراك القطاع الخاص في مثل هذه السياسات. ومن الملفت للانتباه، أنه لا توجد خطط خاصة لتطوير القطاع الخاص ولزيادة مشاركته في قطاع التعليم. فإذا كانت الخطط الخمسية تعالج قضايا القطاع العام، فلا بد لوزارة التربية والتعليم أن تعد خططاً موازية لتلك المعدة للقطاع العام، لتعالج من خلالها قضايا القطاع التعليمي الخاص، عن طريق مشاركة مندوبين عن هذا القطاع في إعداد مثل هذه الخطط.

إن المقابلات التي أجريت مع بعض القائمين على المدارس الخاصة قد أكدت على أن دور وزارة التربية والتعليم هو في بعض الأحيان معيق لعملها. وأكدت بعض هذه المدارس على أن صوتها غير مسموع في وزارة التربية والتعليم، وقد جاء في مقابلة مع أخد القائمين على المدارس الخاصة "إن وزارة التربية والتعليم لا تلقي أهمية إلى حاجات المدارس الخاصة، وتركز على الإجراءات الإدارية التي لها علاقة بأسماء الطلبة والنتائج وكتابة دفاتر سنوية

16 وزارة التربية والتعليم العالي الفلسطينية. "تشخيص الواقع التربوي"، حزيران 2007.

يدوية، وهذا يأخذ وقتاً وجهداً، وإذا تم الحديث عن أي نوع من الاحتياجات واللوازم وآليات للتنسيق والتعاون، فإن هذا لا يأخذ صداه في الوزارة"، واحتياجاتها غير معبرة، ما يتناقض مع الدور الذي يفترض أن تلعبه وزارة التربية والتعليم في الإشراف والمتابعة لاحتياجات القائمين على تقديم الخدمات التعليمية في القطاع التعليمي. إن دور وزارة التربية والتعليم هو دور محوري، وأساسي، وكما ذكر سابقاً، فإن وزارة التربية والتعليم منذ تأسيسها قد عملت على تطوير النظام التعليمي، والقطاع التعليمي ككل، لمتابعة التطورات التربوية والتكنولوجية لخلق جيل من المتعلمين، قادرين على مواصلة سبل العلم بنجاح. لكن، طالما بقي عدم التواصل هذا على حاله، فسيبقى قطاع التعليم غير فاعل في استغلال جميع الموارد المتاحة، ما يلحق خسائر بالمجتمع والاقتصاد الفلسطينيين. فإذا لم يكن هناك تغيير جذري في فلسفة وزارة التربية والتعليم في التعامل مع القطاع الخاص من حيث التنسيق وتفعيل المشاركة العظمى بينهما، فلن يستطيع القطاع الخاص من زيادة مشاركته الفعّالة في تقديم هذه الخدمة، أو الارتقاء بمستوى التعليم وتحسين نوعيته.

5-8 انخفاض العائد من الاستثمار في التعليم الخاص

يعزو أصحاب المدارس انخفاض هذا العائد إلى الوضع الاقتصادي الراهن الذي يضعف القدرة الشرائية للمواطنين بشكل عام، وبالتالي على قدرة أولياء الأمور على تخصيص جزء من دخلهم ليتسنى لهم تسجيل أبنائهم في مدارس خاصة، ما يؤثر سلباً على طلب التعليم الخاص. وهذا أمر لا شك فيه، حيث أن دخل أولياء الأمور يعتبر من المحددات الأساسية للطلب على التعليم بصورة عامة، وفي البلدان النامية بصورة خاصة. فقد تنتج محدودية العائد عن عدم قدرة المدرسة الخاصة على تحديد أقساط تناسب أهدافها المالية المتمثلة في جني الأرباح، أو في زيادة الأقساط المدرسية، لأن هذا سيضعف الطلب عليها، لا محالة.

من ناحية أخرى، فإن قدرة المدارس الخاصة على زيادة الأقساط المدرسية محدودة بسبب التنافس مع المدارس الأخرى. وهذا أمر طبيعي، حيث أن المدارس تتنافس على تخفيض التكاليف لاستقطاب الطلاب إليها. وهنا يبرز الدور المحوري لوزارة التربية والتعليم

المتمثل في مراقبة أشكال هذا التنافس، فمن بعض أشكال التنافس ومن أساليب تخفيض التكاليف في المدارس الخاصة، هو زيادة أعداد الطلبة في الشعب، وبذلك ترتفع نسبة الطلاب لكل معلم، الأمر الذي ينعكس سلباً على نوعية التعليم في المدرسة. وقد صرحت إحدى المدارس الخاصة التي تمت مقابلتها، بأنها تلاقي صعوبة شديدة في المنافسة مع بعض المدارس الأخرى من ناحية المنافسة على الأقساط السنوية للطلبة، حيث أن هذه المدرسة ملتزمة بفلسفتها، ألا وهي تقديم الخدمة التعليمية بأعلى جودة لطلابها، وأن أهم الأساليب لذلك هو الحفاظ على عدد معين من الطلبة للمعلم الواحد في الشعبة الواحدة. لكن المشكلة في بعض المدارس الأخرى أنها لا تعتني بضمان جودة تعليم عالية لطلابها، بل تهتم فقط في الوصول إلى الأرباح كهدف أساسي، فيلاحظ أن أعداد الطلاب في الشعبة الواحدة تتزايد، وبذلك تزداد نسبة الطلاب لكل معلم فيها.

5-9 كثافة المنهاج المقرر من قبل وزارة التربية والتعليم

تضعف كثافة المنهاج من قدرة المدرسة الخاصة على إدخال برامج جديدة ومتخصصة في نشاطات منهجية مثل التخصص في تكنولوجيا المعلومات، والكومبيوتر، ونشاطات أخرى لا منهجية، مثل تطوير القدرات الذاتية: الجسمية والذهنية المختلفة للطلبة. وتعتبر هذه البرامج والمناهج بمثابة معيار للتميز، حيث يعطي مثل هذا التميز الفرصة للمدارس الخاصة لاستقطاب أعداد أكبر من الطلبة. وأكدت إحدى المدارس التي تمت مقابلتها على أهمية وجود مثل هذا التنافس بين المدارس الخاصة لإعطائها ميزة تنافسية قد تزيد بدورها من الإقبال عليها بشكل أكبر، الأمر الذي يعزز وجودها في القطاع التعليمي، ويضمن استمراريتها.

5-10 تعدد المرجعيات

استناداً إلى ما صرحت به مدرسة خاصة هادفة للربح، فإن الجهة المختصة في قضايا المدارس الخاصة الهادفة للربح هي وزارة الاقتصاد الوطني وليس وزارة التربية والتعليم،

حيث يقتصر دور وزارة التربية والتعليم على كونها المراقب والمشرف على تطبيق هذه المدارس للسياسات الخاصة المعدة من قبل الوزارة. ولا يوجد أي شكل من أشكال التنسيق مع هذه المدارس من أجل تفعيل دورها الاستثماري في قطاع التعليم أو من أجل تشجيع استثمارات كهذه. ويترتب على ذلك تكريس مفهوم الاستثمار الربحي البحت لدى مستثمري القطاع الخاص في التعليم، وهذا يضعف من وجود المدارس الخاصة في قطاع التعليم كمؤسسات تعليمية مشاركة في عملية التطوير والتحسين الساعية إليه وزارة التربية والتعليم.

ويترتب على ذلك، استثناء المدارس الخاصة من الدعم الموجه لوزارة التربية والتعليم من الجهات المانحة والممولة لمشاريع التعليم في فلسطين. وكما ذكر سابقاً، فإن معظم المدارس الخاصة تعمل بميزانيات سالبة، ما يعرض استمراريتها للخطر. فبمثل هذه الظروف الحالية والخاصة بالوضع الفلسطيني، ووجود الممولين المستعدين لتخفيف الأعباء على المجتمع والاقتصاد الفلسطينيين، يمكن أن تلعب وزارة التربية والتعليم دور المنسق بين من يسعى إلى تمويل المشاريع الفلسطينية، ومن هو بحاجة فعلية لمثل هذا التمويل، ولعل القطاع التعليمي هو أحد القطاعات التي تحتاج وبصورة ماسة لمثل هذا الدعم حتى تستمر في تقديم خدماتها المميزة للطلبة.

بالإضافة إلى ما صرحت به هذه المدرسة، فإن هذه الدارسة لا ترى أن لدى وزارة التربية والتعليم فلسفة واضحة لدور القطاع الخاص الهادف للربح، وأيضاً غير الهادف للربح، ما يمكن أن تستند إليها الوزارة في التعامل مع القطاع الخاص.

6- سياسات تشجيع استثمار القطاع الخاص في التعليم الأساسي

تشير البيانات الخاصة بواقع التعليم في فلسطين إلى عدم تحسن في نوعية التعليم، ويعود ذلك للضغط الموجود على الحكومة، الأمر الذي قد يقف عائقاً حقيقياً ما بين الخدمة بحد ذاتها ونوعية التعليم. ويبرز من هنا التفكير بدور مأمول قد يلعبه القطاع الخاص لتعزيز دوره في العملية التعليمية، الذي يمكن أن تعززه الوزارة والحكومة. إذ يمكن أن يسهم القطاع الخاص وبشكل فعال في تحمل جزء من الأعباء عن وزارة التربية والتعليم. كما أن استثمار القطاع الخاص في العملية التعليمية، يمكن أن يكون عاملاً مهماً للارتقاء بنوعية التعليم، وبخاصة إذا تم التركيز على نوعية التعليم من خلال برامج التدريب والتركيز على اللغات، وكذلك الجوانب المتعلقة بالسلوك والترفيه والرياضة. ويساعد هذا على خلق قدرات متعددة ومتنوعة عند الطلاب، من شأنها أن تضمن تخريج طلاب قادرين على الالتحاق بالتخصصات الجامعية المختلفة التي تلبي حاجة سوق العمل، لتصبح بذلك العملية التعليمية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية حلقة تكمل بعضها البعض. ويشير البنك الدولي في تقريره الأخير حول التعليم الخاص في دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، إلى أن أداء الدول التي تتميز بقطاع تعليمي أفضل من غيرها، تميزت بقطاع خاص أفضل أداء من غيرها.

لذا، فإن الحاجة لتعزيز دور القطاع الخاص في العملية التعليمية تستدعي خطوات جدية من قبل الحكومة، تتمثل في قيام الحكومة بسن قوانين وتشريعات لتشجيع القطاع الخاص بالاستثمار في قطاع التعليم الأساسي. ولا شك في أن مثل هذه القوانين تأتي لتعزز وتكمل تلك القوانين التي سبق وأن شرعت لاستثمارات القطاع الخاص في القطاع الاقتصادي بصورة عامة. ويمكن أن يكون ذلك من خلال جملة من المحفزات تتمثل بالإعفاءات الضريبية وتسهيلات التسجيل والترخيص على مستوى الدعم المادي غير المباشر. كما أنه يمكن للحكومة أن تقوم بتقديم دعم مادي مباشر للقطاع الخاص، وذلك عن طريق دفع مبلغ عن كل طالب للمدرسة الخاصة. إن الحكمة من وراء هذه المبادرة هو خلق نوع من المشاركة لتوزيع المهام والأعباء بشكل فاعل بين القطاعين العام والخاص، وبذلك يضمن

القطاع العام تخفيف الأعباء عليه. من هنا يمكن مساهمة القطاع العام والحكومة في حل العديد من الأزمات المادية التي تواجه القطاع الخاص، وفي الوقت نفسه، فإن القطاع الخاص يتحمل بعض الأعباء بالنسبة لتكاليف بناء المدارس وتجهيزها لاستقبال الطلبة.

وكما أن للاستثمار في التعليم الأساسي من قبل القطاع الخاص آثاراً إيجابية، فقد تظهر له آثار غير صحية على المجتمع الفلسطيني. فقد نحصل على واقع تعليمي جيد ومتميز يعمل على تحسين نوعية التعليم في فلسطين من ناحية، ولكن انتشار التعليم الأساسي الخاص قد تدفع ثمنه الطبقات الفقيرة في فلسطين، وتقتصر الخدمة التعليمية على الطبقات الميسورة من ناحية أخرى. كما أن هناك خطورة أيضاً من أن تحرم الفتيات في المجتمع الفلسطيني من الحصول على التعليم، وهذا يتعارض مع شعار التعليم حق للجميع. ولضمان أن لا يكون الارتقاء بنوعية التعليم وتخفيف العبء عن الحكومة على حساب طبقات وفئات من الشعب الفلسطيني التي يمكن أن تحرم من هذه النوعية من التعليم، فلا بد من تدخل الحكومة.[17] ويمكن أن يكون هذا التدخل من خلال الدعم المباشر الذي قد يتضمن كوبونات للمواصلات أو للإقساط في المدارس الخاصة أو دفع ثمن الكتب الدراسية عن الطبقات التي ليس بمقدورها الدخول إلى المدارس الخاصة على نفقتها الخاصة، دون أن تتلقى أي مساعدة. ولضمان وصول هذا النوع من المساعدات للفئات والطبقات المستهدفة، يمكن للحكومة، وبالاعتماد على كشوف المحافظات وكشوف وزارة الشؤون الاجتماعية ووزارة العمل، أن تحدد العائلات التي تعاني من الفقر أو البطالة أو كبر حجم العائلة الذي يترتب عليه صعوبة توفير التعليم لأفراد العائلة.

ومن هنا، لا يمكن أن تكون عملية إشراك القطاع الخاص وتحفيزه للمشاركة وأخذ جانب من المسؤولية في العملية التعليمية، إلا بوجود خطة متكاملة مبنية على أسس الشراكة ما بين القطاعين العام والخاص والمدعومة من قبل الحكومة. ويمكن من خلال هذه الخطة الاعتماد على القطاع الخاص بأن يكون جزءاً مهماً في تقديم وتطوير العملية التعليمة، وتثبيت مبدأ التكامل لا التنافس. وبهذا قد يحظى القطاع التعليمي في فلسطين بنوعية تعليم متساوية أو على الأقل متقاربة بين القطاعين العام والخاص.

[17] مقابلة مع الدكتور نعيم أبو الحمص وزير التربية والتعليم الأسبق.

7- التوصيات

إن تحفيز القطاع الخاص على الاستثمار في التعليم الأساسي يتطلب أن نأخذ بعين الاعتبار تحليل الطلب والعرض الذي ورد في الجانب النظري من الدراسات السابقة في الجزء (2.1) من هذه الدراسة. وإلى جانب العوامل المؤثرة في الطلب والعرض وتأثيرها على عائد استثمار المدرسة، وفي ضوء المعوقات التي تمت الإشارة إليها في الجزء الخامس من الدراسة، يمكن بلورة مجموعة من السياسات التي تسهم قي تخفيف أثر المعوقات وتشجيع زيادة الاستثمار في التعليم الأساسي، ومن بينها:

- ✧ وضع فلسفة واضحة وسياسات محددة للعملية التعليمية، يتم فيها توضيح دور القطاعين العام والخاص، وتبرز أهمية القطاع الخاص في العملية التعليمية عامة والتعليم الأساسي على وجه الخصوص.
- ✧ تعزيز التنسيق بين السلطة الوطنية الفلسطينية، وبخاصة وزارة التربية والتعليم، وبين القطاع الخاص والمدارس الخاصة من أجل تعزيز التعاون المشترك بين القائمين على تقديم التعليم ومشاركة الأعباء وتبادل الخبرات لمواجهة المصاعب والتحديات بطريقة تضمن النجاح وبجهود أقل.
- ✧ تقديم حوافز مادية للقطاع الخاص وفق شروط يتم تحديدها من قبل وزارة التربية والتعليم والجهات المختصة في السلطة الوطنية الفلسطينية، بالتعاون والاشتراك مع لجنة التنسيق مع القطاع الخاص. ويمكن أن تشمل هذه الحوافز مساعدات مالية ثابتة، أو تغطية نسبة معينة من رسوم الطالب، أو توفير الكتب والأدوات بأسعار رمزية، أو تقديم أراضٍ أو إعفاء هذه المؤسسات من رسوم تسجيل الأراضي. وسوف تسهم هذه الحوافز في زيادة العائد على استثمار المؤسسات الخاصة في التعليم، ما يساعدها على التوسع في هذا المجال.
- ✧ إعطاء مرونة للقطاع الخاص في اختيار مناهج إضافية للمنهاج العام، بحيث يتم تحديد المناهج الأساسية، من قبل وزارة التربية والتعليم، التي يجب تدريسها مثل الرياضيات

واللغة العربية واللغة الإنجليزية في جميع المراحل الأساسية، وفي الوقت نفسه يترك المجال للقطاع الخاص في اختيار منهاج وبرامج (مثل اللغات الأجنبية، أو الحاسوب، أو الفن والموسيقى)، ما يعزز قدرة المدارس الخاصة في استقطاب أعداد أكبر من الطلبة، ويتيح لها فرصة تحقيق عوائد مجزية.

- ✧ توفير التمويل اللازم للقطاع الخاص للاستثمار في قطاع التعليم الأساسي، من خلال برنامج للقروض للمدارس الخاصة بفوائد مخفضة. ويمكن ربط ذلك بمؤشرات أداء معينة، مثل وجود مكتبة، أو مختبرات، أو تحديد نسبة الطلاب للمعلمين وغيرها.
- ✧ تخفيض الضرائب على الأقساط ومنح الأدوات المخبرية للمدارس الخاصة بأسعار مخفضة أو مجاناً. إن أبرز ما طالبت به المدارس الخاصة الربحية وغير الربحية، هو إلغاء الضرائب، مثل ضريبة المعارف، والضريبة المضافة التي تصل إلى 17%، والضرائب المترتبة على شراء مركبات نقل الطلاب، وإقامة المباني. بالإضافة إلى تسهيل إجراءات ترخيص مركبات نقل الطلاب وتخفيض تكاليف هذه الإجراءات.[18]
- ✧ إشراك القطاع الخاص في الدعم المادي غير المباشر المقدم من المانحين للقطاع التعليمي الفلسطيني، مثل إشراك المانحين في توسيع المدارس الخاصة كمساهمة في بناء صفوف إضافية.

[18] وزارة التربية والتعليم، مقابلة مع مسؤول دائرة المدارس الخاصة.

المراجـــــع

عابدين، محمود. **علم اقتصاديات التعليم الحديث**. الدار المصرية اللبنانية، 2000.

الغانم، محمد. "المدرسة المنتجة: رؤية للتعليم من منظور اقتصادي واسع". مكتب اليونسكو الإقليمي للتربيـــة في البلاد العربية، **مجلة التربية الجديدة**، ع 29، 1983.

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني "ماس". **المراقب الاقتصادي والاجتماعي**، العدد 10.

ـــــــــــــــ. **المراقب الاقتصادي والاجتماعي**، العدد 11، بيانات غير منشورة.

ـــــــــــــــ. **المراقب الاقتصادي والاجتماعي**، العدد 10.

مقابلة مع الدكتور نعيم أبو الحمص وزير التربية والتعليم الأسبق.

وزارة التربية والتعليم العالي – الإدارة العامة للتخطيط – قاعدة البيانات التربوية لسنوات مختلفة.

ـــــــــــــــ. "تشخيص الواقع التربوي"، حزيران 2007.

ـــــــــــــــ إحصاءات المدارس 2006–2007، "معدل عدد الطلبة في الشعبة حسب المديرية والجهة المشرفة".

ـــــــــــــــ، "تشخيص الواقع التربوي"، حزيران 2007.

ـــــــــــــــ، إحصاءات تربوية، "الجداول الإحصائية الأولية للعام الدراسي 2008/2007".

ـــــــــــــــ، مقابلة مع مسؤول دائرة المدارس الخاصة.

ـــــــــــــــ (2008). الجداول الأولية للتعليم العام في الأراضي الفلسطينية 2008/2007. الصفحة الإلكترونية للوزارة: http//www.mohe.gov.ps

Communication from the Commission: Investing efficiently in education and training: an imperative for Europe, COM (2002) 779 F, Brussels , 10 January 2003.

Malcolm. A (2005): Private Higher Education Penetration into a Mature Education Market: The New Zealand Experience. School of International Studies, New Zealand PROPHE Association Colleague. Working Paper # 6.

Samia Satti O.M.Nour (2005): Education, training and skill development policies in the Gulf countries: Macro-Micro overview. Paper presented at the ERF12th annual conference. December 13-21, 2005, Cairo , Egypt . The United Nation University (INTECH).

Saxton, Jim. Investment in Education: Private and Public Returns. Joint Economic Committee, United states Congress. January 2000.

UNESCO Institute for Statistics, web link:
http://stats.uis.unesco.org/unesco/TableViewer/document.aspx?ReportId=198&IF_Language=eng

_____, UIS Statistics Brief, Education in Palestinian Autonomous Territories

World Bank, MENA Development Report, "The Road Not Traveled- Education Reform In The Middle East And North Africa", 2008.

_____ the road not traveled: education reform in the middle east and north Africa, 2008.

_____ World Development Indicators, 2005