

تقرير التنمية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

الطريق غير المسلك إصلاح التعليم في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا — ملخص تنفيذي —



البنك الدولي
واشنطن العاصمة

©2007 البنك الدولي للإنشاء والتعمير/البنك الدولي

1818 H Street NW

Washington DC 20433

هاتف: 202-473-1000

موقع الإنترنت: www.worldbank.org

بريد إلكتروني: feedback@worldbank.org

جميع الحقوق محفوظة

1 2 3 4 5 10 09 08 07

هذا العمل من إعداد موظفي البنك الدولي للإنشاء والتعمير/البنك الدولي. النتائج والتأويلات والاستنتاجات التي جرى التعبير عنها هنا لا تعكس بالضرورة وجهات نظر مجلس المديرين التنفيذيين للبنك الدولي أو الحكومات التي يمثلونها.

لا يضمن البنك الدولي دقة البيانات التي يتضمنها هذا التقرير. ولا تعني الحدود والألوان والمسميات والمعلومات الأخرى المبيّنة في أية خريطة في هذا الكتاب أي حكمٍ من جانب البنك الدولي على الوضع القانوني لأي إقليم أو تأييد أو قبول لهذه الحدود.

الحقوق والتصريح بالطبع والنشر

تخضع محتويات هذه المطبوعة لحقوق الطبع والنشر. وقد تعتبر عملية طبع و/أو نشر أجزاء من هذه المطبوعة أو كلاًها بدون إذن مخالفة للقوانين النافذة. علماً بأن البنك الدولي للإنشاء والتعمير/البنك الدولي يشجع نشر مؤلفاته ويمنح عادة الإذن على الفور لإعادة طبع أجزاء من مؤلفاته.

لطلب الإذن بنسخ أو إعادة طبع أي جزء من هذه المطبوعة، يرجى إرسال طلب بكامل المعلومات إلى مركز التصريح بحقوق النشر على العنوان التالي: Copyright Clearance Center Inc., 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, USA. هاتف: 8400-750-978، فاكس: 4470-750-978، موقع الإنترنت: www.copyright.com.

يجب توجيه جميع الاستفسارات بشأن الحقوق والتراخيص بالإضافة إلى حقوق التبعية إلى مكتب الناشر بالبنك الدولي على العنوان التالي: 1818 H Street, N.W., Washington, D.C. 20433. هاتف: 202-522-2422، فاكس: 202-522-2422، بريد إلكتروني: pubrights@worldbank.org.

صورة الغلاف: ©Nacho Hernandez, VeniVidiPhoto

تم التقدم لتسجيل المطبوعة لدى مكتبة الكونغرس.

ملخص تنفيذي

يحكي التاريخ الحديث لإصلاح التعليم في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (MENA) قصة من الطموح، والإنجاز، والقصور، والعمل غير المنجز. وعلى امتداد هذا المسار، أنجزت المنطقة الكثير؛ فمعظم الأطفال يستفيدون من التعليم الإلزامي، وتتاح لعدد لا بأس به فرص لمواصلة تعليمهم الرسمي، وتحسنت نواتج التعليم. وهذه الإنجازات رائعة، خاصة إذا أخذنا في الاعتبار نقطة البداية في الستينيات.

غير أنه توجد فجوات بين ما حققته الأنظمة التعليمية وبين ما تحتاجه المنطقة لتحقيق أهدافها الإنمائية الحالية والمستقبلية. إذ لا تزال بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا متخلفة عن كثير من البلدان المماثلة، حسبما يقاس هذا بسنوات التحصيل التعليمي بين السكان البالغين، والإنجازات التعليمية التي تحققت حتى الآن تتعرض للخطر جزئياً بسبب ارتفاع معدلات التسرب والدرجات المنخفضة نسبياً التي تسجل في الاختبارات الدولية. وعلى الرغم من حدوث تحسينات ملحوظة في زيادة إمكانية الحصول على التعليم وتضييق الفروق بين الجنسين في المرحلة الابتدائية، فإن معدل محو أمية البالغين (الكبار) لا يزال منخفضاً ولا تنتج الأنظمة التعليمية المهارات المطلوبة في عالم تتزايد فيه درجة المنافسة، ومعدلات البطالة مرتفعة بشكل خاص بين الخريجين، ويعمل قطاع كبير من قوة العمل المتعلمة في الجهاز الحكومي، ونتيجة لذلك، فإن الصلة ضعيفة بين التعليم وبين النمو الاقتصادي، وتوزيع الدخل، وتخفيض أعداد الفقراء.

التقرير الرئيسي عن التعليم في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وهو التقرير السادس عن التنمية في المنطقة الذي يصدره مكتب إدارة المنطقة في البنك، يحكي قصة تطوير التعليم في المنطقة، مركزاً بالتحديد على إسهامه في التنمية الاجتماعية والاقتصادية، ويعالج التقرير الأسئلة التالية:

- هل أنتجت الاستثمارات في التعليم النتائج المتوقعة وأعدت البلدان المعنية لتلبية الطلبات المتوقعة الجديدة على قوة عمل متعلمة تتمتع بمهارات مختلفة؟
- ما هي أنواع الاستراتيجيات والسياسات التي ينبغي بحثها لمعالجة أي فجوات في الإنجاز والإعداد على نحو أفضل للمستقبل؟
- بالنظر من جانب الطلب، هل تتيح أسواق العمل المحلية والدولية منافذ فعالة لجني المنافع التي تحققها قوة عمل أكثر تعليماً؟

يعكس تقسيم التقرير الأسئلة الواردة أعلاه. فكل جزء منه يضيف إلى سابقه لكي يقدم عرضاً شاملاً لتطوير التعليم في المنطقة وخيارات المستقبل. يسوق الجزء الأول الحجج المؤيدة لإصلاح التعليم عن طريق تتبع الاستثمارات الماضية في التعليم، وتقييم أثرها على التنمية، واستعراض مدى استعداد الأنظمة التعليمية للتصدي للتحديات الجديدة. وهذا التقرير مقارن: إذ توزن نواتج التعليم في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا مقابل مثيلاتها في البلدان النامية الأخرى. ويتم بحث أثر الاستثمارات في التعليم على التنمية في إطار الأدبيات المسهوبة التي تتناول هذا الموضوع. كما يتم بحث مدى استعداد النظام التعليمي لتلبية الطلبات المستقبلية، مع أخذ الاتجاهات الحديثة العهد في الاعتبار: النسبة الكبيرة للشباب ضمن سكان بلدان المنطقة، والحاجة إلى تغيير مناهج التدريس من أجل تحسين القدرة على التنافس دولياً، والقيود المالية التي تجعل من الصعب معالجة أي من هذين الاهتمامين.

يبحث الجزء الثاني محاولات تحسين الأنظمة التعليمية في 14 بلداً من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، باستخدام إطار تحليلي أعد لهذا التقرير. يفترض هذا الإطار أن للإصلاح الفعال للتعليم ثلاثة مكونات: (1) إجراءات الهندسة، التي تضمن وجود المدخلات الفنية السليمة واستخدامها بكفاءة؛ (2) الحوافز اللازمة لتشجيع تحسين الأداء والاستجابة من جانب من يقدمون الخدمات التعليمية؛ و (3) المساءلة العامة للتأكد من أن التعليم، كسلعة عامة، يخدم مصالح أوسع نطاقاً من المواطنين.

يركز الجزء الثالث على الطلب على الأيدي العاملة (محلياً وخارجياً على حد سواء)، وكيف يمكن تغيير خصائص أسواق العمل في المنطقة لتعظيم العوائد من الاستثمار في التعليم للأفراد والمجتمعات. والافتراض الأساسي هو أن خصائص أسواق العمل تحدد العوائد من الاستثمار في التعليم: فأسواق العمل التي تعمل بصورة جيدة تعتبر أساسية لتعظيم العوائد من الاستثمار في التعليم لأنها تخصص رأس المال البشري عادة لأكثر الأنشطة قدرة على زيادة معدلات النمو ويمكن أيضاً أن تؤثر بصورة إيجابية على المساواة. غير أن تشوهات أسواق العمل وعدم معالجة مظاهر عدم اكتمال الأسواق من شأنهما إحداث الآثار العكسية.

يغطي هذا التقرير جميع مراحل التعليم، الرسمي وغير الرسمي. وهذا التركيز الواسع النطاق له ما يبرره على أساس أن الصلة بين رأس المال البشري والتنمية الاقتصادية تتوقف على التقدم الذي تحرزه البلدان في كافة مراحل التعليم. إضافة إلى ذلك، يقال إن كافة مراحل التعليم تواجه مشاكل متشابهة. وتحتاج جميعها إلى عملية تعليمية تعمل بصورة جيدة؛ ومدرسين ومدارس لديهم الحافز؛ وآليات كافية تتيح للمواطنين التأثير في أهداف التعليم وأولوياته وتخصيص الموارد له.

الاستنتاج الرئيسي الذي يتوصل إليه هذا التقرير هو أن الأنظمة التعليمية في المنطقة يجب أن تسلك مساراً جديداً للإصلاح. ولهذا المسار الجديد سمتان: الأولى هي اتباع نهج جديد إزاء إصلاح التعليم ينصب التركيز فيه على الحوافز والمساءلة العامة، إلى جانب توفير مدخلات للأنظمة التعليمية؛ والأخرى تشدد على سد الفجوة بين المعروض من الأفراد المتعلمين وبين الطلب الداخلي والخارجي على الأيدي العاملة.

ويقدم الجزء الباقي من هذا الملخص عرضا عاما للنتائج الرئيسية التي توصل إليها التقرير.

استثمار منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في التعليم ونواتجه: النتائج الرائعة لا تزال تترك فجوة تعليمية بين المنطقة وبقية العالم

شرعت بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في الاستثمار في رأس المال البشري في وقت متأخر عن المناطق الأخرى؛ غير أنها حالما شرعت في ذلك، فإنها أنفقت بشكل عام نسبة مئوية عالية نسبيا من إجمالي ناتجها المحلي على التعليم ورفعت بسرعة من متوسط مستوى التعليم بين سكانها. فعلى مدى السنوات الأربعين الماضية، خصصت بلدان المنطقة في المتوسط نسبة 5 في المائة من إجمالي الناتج المحلي ونسبة 20 في المائة من النفقات الحكومية للتعليم، وهو أكثر مما خصصته البلدان النامية الأخرى التي لديها مستويات مماثلة لمتوسط دخل الفرد. ونتيجة لذلك، تمكنت المنطقة من تحسين إمكانية الحصول المتساوي على التعليم في كافة مراحله. وتعد هذه إنجازات رائعة. إذا أخذنا في الاعتبار أن المنطقة بدأت في الستينيات ولديها بعض أكثر المؤشرات التعليمية انخفاضا في العالم.

بلغت بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ما عدا بعض الاستثناءات، مستوى الالتحاق الكامل في مرحلة التعليم الابتدائي وزادت معدلات الالتحاق في المدارس الثانوية ثلاثة أمثال تقريبا فيما بين عامي 1970 و 2003 وخمسة أمثال في مرحلة التعليم العالي. وقد توجت إنجازات المنطقة بسد فجوة التعليم بين الجنسين. وقد أصبحت المساواة بين الجنسين شبه كاملة في مرحلة التعليم الأساسي. وعلى الرغم من أن المنطقة بدأت ولديها مستويات منخفضة نسبيا للمساواة بين الجنسين، فإن مؤشرات مرحلتي التعليم الثانوي والعالي لا تختلف كثيرا عنها في منطقتي أمريكا اللاتينية وشرق آسيا. وقد أدى هذا الاستثمار أيضا إلى تحسن في مستويات التعليم وبعض القدرات الأساسية المعينة. وقد خفضت معدلات الأمية إلى النصف في العشرين سنة الماضية وانخفض بسرعة الفرق المطلق بين الذكور والإناث في معدلات محو أمية البالغين. ومن حيث نواتج تعليم الطلاب، تسجل بعض بلدان المنطقة درجات جيدة نسبيا في الاختبارات الدولية، مثل دراسة اتجاهات الرياضيات والعلوم الدولية (TIMSS)، خاصة عندما يؤخذ في الاعتبار مستوى الدخل ومعدلات الالتحاق الإجمالية.

وعلى الرغم من هذه التحسينات، لا يزال الإنجاز التعليمي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا أدنى منه في البلدان الأخرى التي لديها مستويات تنمية اقتصادية مماثلة. إذ لم يتم حتى الآن التغلب على تركة المستويات المبدئية المنخفضة لتطور التعليم. وعلى الرغم من أن المنطقة لحقت تقريبا بركب منطقتي شرق آسيا وأمريكا اللاتينية فيما يتعلق بالالتحاق الكامل في المرحلة الابتدائية، فإنها لا تزال متخلفة بالنسبة للالتحاق في مرحلتي التعليم الثانوي والعالي (الشكل 1أ). ونتيجة لذلك، فإن متوسط عدد سنوات التعليم في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

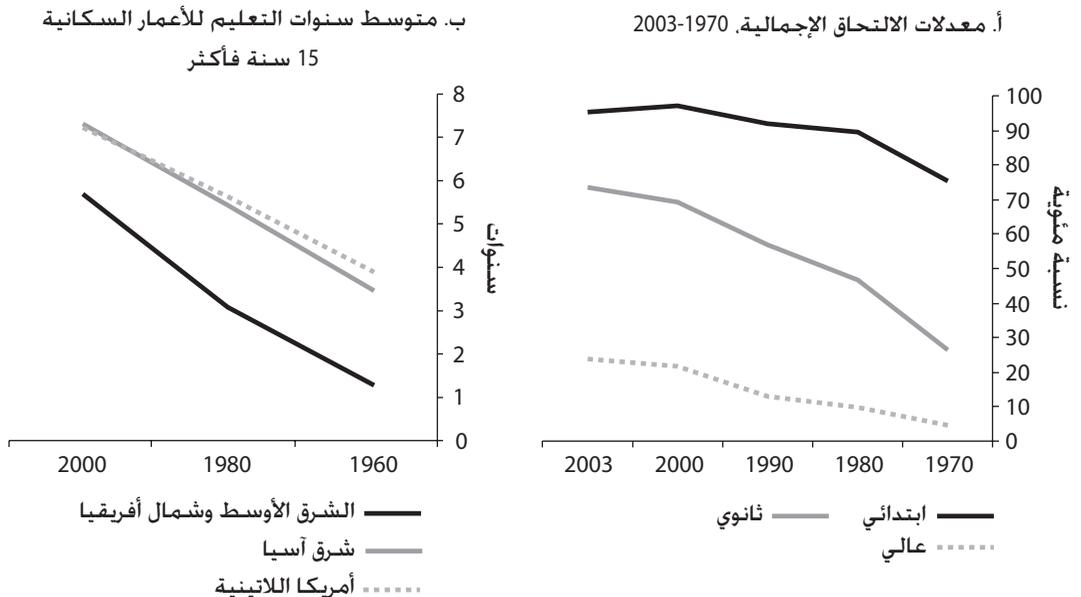
أدنى مما هو في المنطقتين بأكثر من سنة (أنظر الشكل أب). إضافة إلى ذلك، فقد ازداد معدل عدم تساوي توزيع سنوات التحصيل التعليمي (الذي يقاس بالانحراف المعياري لسنوات التعليم) بمرور الزمن مقارنة بأي من منطقتي أمريكا اللاتينية أو شرق آسيا.

وعلاوة على ذلك، فإن معدلات محو الأمية لا تزال أدنى مما هي في المناطق الأخرى. فعلى الرغم من أن الفروق انخفضت منذ الخمسينيات، فإن معدل الأمية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لا يزال مثلي المعدل في شرق آسيا وأمريكا اللاتينية. إضافة إلى ذلك، وعلى الرغم من أن الدرجات المسجلة في الاختبارات الدولية تشير إلى أن النتائج قريبة مما يمكن توقعه إذا أخذ في الاعتبار متوسط نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي ومعدلات الالتحاق، فإنها لا تزال أدنى مما يوجد في البلدان المتوسطة الدخل السريعة النمو، مثل جمهورية كوريا وماليزيا. وأخيرا، فإن حوالي ثلثي الطلاب في أكثر من نصف بلدان المنطقة يتخرجون في مجالات العلوم الاجتماعية والدراسات الإنسانية، وليس في مجالات العلوم الأساسية والرياضيات. وهذا النمط في الالتحاق هو نقيض النمط الملاحظ في منطقة شرق آسيا. وبدرجة أقل في منطقة أمريكا اللاتينية، ونظرا لأن ابتكار وتطوير التكنولوجيا يلعب دورا متزايد الأهمية في عملية التنمية، فإن مدارس منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ربما تنتج المزيج الخاطئ من القدرات.

من الواضح أن الأرقام العامة الواردة أعلاه لا تنطبق على جميع البلدان في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. ومع ذلك، توجد عدة أوجه شبه بين بلدان المنطقة

الشكل 1

معدلات الالتحاق الإجمالية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ومتوسط سنوات التعليم في مناطق الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وشرق آسيا، وأمريكا اللاتينية



ككل. وتشمل هذه، من ناحية، ارتفاع مستويات الالتزام بالاستثمار في التعليم وتحقيق المساواة بين الجنسين. ومن ناحية أخرى، لم تصل معظم بلدان المنطقة بعد إلى مستوى ونوعية رأس المال البشري المتحققين في اقتصادات البلدان الأكثر نشاطا في العالم النامي.

تأثير التعليم في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا على التنمية الاجتماعية والاقتصادية: الصلة تبدو واهية

من المتوقع، من بين نتائج أخرى، أن يحقق الاستثمار في التعليم نواتج إنمائية إيجابية. وتقاس هذه النواتج عادة بالنمو الاقتصادي. وتحسن توزيع الدخل. وانخفاض أعداد الفقراء. غير أن منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا حققت نواتج إنمائية أقل عددا مما حققته البلدان المماثلة في شرق آسيا وأمريكا اللاتينية (الشكل 2). مما يفرض السؤال التالي: ما الذي يحتمل أن يكون قد منع التعليم من تحقيق نواتج إنمائية أفضل؟

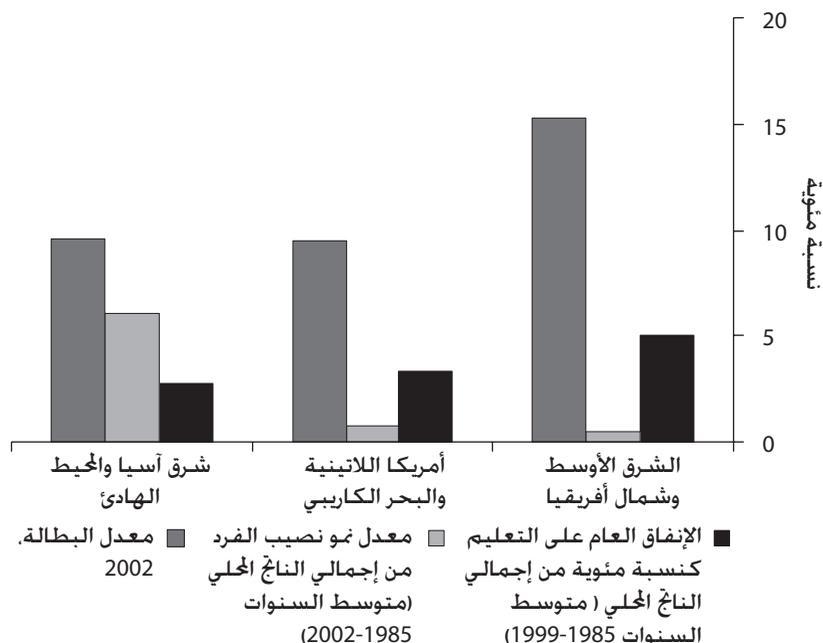
التعليم والنمو الاقتصادي

التعليم شرط ضروري وإن لم يكن كافيا لتحقيق النمو الاقتصادي. وتؤيد البحوث التي أجريت على منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا هذا الرأي. فقد كان النمو الاقتصادي بنسبة الفرد في المنطقة على مدى السنوات العشرين الماضية منخفضا نسبيا على الرغم من التحسينات التي طرأت على التحصيل التعليمي. ومن المفارقات أن ارتفاع النمو الاقتصادي قابله انخفاض مستويات التحصيل التعليمي في الستينيات والسبعينيات. وبالمثل، فإن الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج، التي تقيس تأثير عوامل أخرى غير الزيادات في رصيد رأس المال المادي والبشري، كانت منخفضة أو سالبة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا خلال الثمانينيات والتسعينيات. وهي فترة كان التحصيل التعليمي فيها آخذا في الزيادة، ويشير هذا إلى أن التحصيل التعليمي لم يسهم كثيرا في زيادة النمو الاقتصادي أو الإنتاجية في المنطقة.

وهناك تفسيرات ممكنة للعلاقة الواهية بين التعليم والنمو الاقتصادي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. أحد التفسيرات هو أن مستوى التعليم في المنطقة منخفض جدا بحيث أن التعليم لا يسهم في زيادة النمو والإنتاجية. وثمة تفسير آخر وهو أن المستوى النسبي وليس المطلق للنواتج التعليمية هو الذي يفسر الصلة الواهية بين التعليم والنمو الاقتصادي في المنطقة. فالاستثمار الأجنبي المباشر، على سبيل المثال، ينجذب إلى البلدان التي لديها نواتج تعليمية أفضل، مع تساوي كافة العوامل الأخرى. ويرتبط تفسير ثالث بالتباين في التحصيل التعليمي. فهو أكبر في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا منه في المناطق الأخرى؛ وتشير بحوث دولية إلى أن التوزيع الأكثر تساويا للتحصيل التعليمي يرتبط ارتباطا إيجابيا بتحقيق معدلات نمو اقتصادي أعلى. وأخيرا، يمكن أيضا أن تكون الصلة الضعيفة بين نواتج التعليم والنمو الاقتصادي مرتبطة بارتفاع مستويات التوظيف في القطاع

الشكل 2

الإنفاق العام على التعليم، ومعدل نمو نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي، والبطالة



المصادر: الإنفاق العام على التعليم: معهد اليونسكو للإحصاء من خلال الإحصائيات التعليمية؛ معدل نمو نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي: قاعدة البيانات المركزية لتقرير تمويل التنمية العالمية ومؤشرات التنمية العالمية؛ معدل البطالة: إطلاق طاقات التوظيف في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (البنك الدولي 2004).

ملاحظة: الإنفاق العام على التعليم في منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي ومنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا هو متوسط السنوات 1985 و 1990 و 1995 و 1999؛ وبالنسبة لمنطقة شرق آسيا والمحيط الهادئ فهو متوسط السنوات 1988 و 1990 و 1995.

العام، وانخفاض أعداد القطاعات الاقتصادية الديناميكية القادرة على المنافسة الدولية.

التعليم وتوزيع الدخل

يتأثر توزيع الدخل بمستوى التنمية في بلد ما، ومستوى نموه الاقتصادي، ومجموعة من متغيرات السياسات الخاصة ببلد معين. ويمكن أن يعمل التعليم كعامل في تحقيق المساواة في الدخل حين يحصل عليه الفقراء، ولكنه يمكن أيضاً أن يخلق تبايناً في الدخل بين المتعلمين وغير المتعلمين. والأثر الصافي ليس واضحاً. على الرغم من وجود أدلة تؤيد الرأي القائل إن التوزيع الأكثر مساواة في التعليم يؤدي إلى ارتفاع معدل النمو الاقتصادي.

في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، يعتبر توزيع الدخل أكثر تساويًا مما هو في المناطق الأخرى. غير أن توزيع التعليم بدأ يصبح أقل تساويًا بمرور الزمن. وأحد

الأشياء التي يمكن أن تفسر أن عدم المساواة في التحصيل التعليمي لا يترجم في شكل ارتفاع مستوى عدم المساواة في الدخول هو انخفاض معدلات العائد من التعليم العالي. وانخفاض معدلات العائد من التعليم العالي راجع بدوره، إلى انخفاض معدلات النمو الاقتصادي وارتفاع معدلات التوظيف في القطاع العام. ومما يقلل أكثر وأكثر من مجال حدوث تباين في الدخول حسب المستوى التعليمي هو أن أعدادا متزايدة باطراد من النساء تدخل سوق العمل - وهؤلاء النساء يحققن عادة دخولا أقل من الرجال.

التعليم وتخفيض أعداد الفقراء

أبليت منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بلاء حسنا في مجال تخفيض أعداد الفقراء، بمرور الزمن وبالمقارنة بالمناطق الأخرى. غير أن انخفاض أعداد الفقراء لا يبدو أنه كان نتيجة ارتفاع معدل النمو الاقتصادي وارتفاع الدخول بفضل التحصيل التعليمي. والأحرى أن معدلات الفقر في المنطقة انخفضت على الرغم من انخفاض معدلات النمو الاقتصادي. ويرجع السبب في ذلك إلى حد كبير إلى أن معظم بلدان المنطقة نفذت سياسات اجتماعية نشطة لصالح الفقراء، وأن البلدان الغنية بالبتروول تمكنت من ضمان حد أدنى من الدخل لأشد الناس فقرا.

وربما يكون التعليم قد أحدث فرقا كبيرا في مجال تخفيض أعداد الفقراء بالنسبة للنساء. فمن المتعارف عليه على نطاق واسع أن الاستثمار في تعليم النساء يمكن أن يؤدي إلى انخفاض معدلات الخصوبة، وبالتالي إلى انخفاض أعداد الفقراء ووفيات الأطفال. وقد قابل انخفاض مؤشرات التعليم في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في الستينيات والسبعينيات انخفاض مماثل في معدلات التنمية الاجتماعية. وفيما نجحت بلدان المنطقة في سد الفجوة بين الجنسين في التعليم، انخفضت معدلات خصوبة النساء من 7.1 طفل في المتوسط في عام 1962 إلى 3.4 طفل في عام 2003. ومع أن أحدث معدلات الخصوبة في المنطقة لا تزال أعلى مما هي في منطقتي شرق آسيا وأمريكا اللاتينية، فإن الفجوة قد سدت تقريبا.

خلاصة القول إن التقدم الكبير المسجل في التعليم في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لم ينعكس بصورة عامة في شكل نواتج إنمائية مثل النمو الاقتصادي. وتوزيع الدخل، وتخفيض أعداد الفقراء، وربما يكون هذا ناتجا عن خصائص معينة في النظام التعليمي بقدر ما هو ناتج عن الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية العامة في البلدان المعنية.

التحديات الجديدة التي يواجهها قطاع التعليم في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: الأنظمة التعليمية غير مستعدة للتحديات الاقتصادية والديموغرافية والمالية الجديدة

حتى لو كانت الاستثمارات الماضية في التعليم قد حققت النتائج المتوقعة بالنسبة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، فإن المنطقة لا تزال بحاجة إلى إعادة تشكيل

الأنظمة التعليمية لكي تتصدى لعدد من التحديات الجديدة. فتطور التعليم يخلق عادة تحديات جديدة في أعقابه. بصورة جوهرية. السؤال الذي تواجهه السلطات التعليمية في كثير من بلدان المنطقة هو. ماذا نفع الآن بعد أن حققنا تقريبا هدف التعليم للجميع في مرحلة التعليم الأساسي؟ إن المسار المستقبلي الذي ستسلكه هذه البلدان يجب أن يعالج ثلاث ظواهر هيكلية: الأهمية المتزايدة لاقتصاد المعرفة في عملية التنمية؛ والتغيرات الديموغرافية؛ والقيود على التمويل التي يمكن أن تحد من الجهود الرامية إلى تلبية أنواع جديدة من الطلبات من الأنظمة التعليمية.

اقتصاد المعرفة وتأثيره على الأنظمة التعليمية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

لم يعد العرض الوفير من الأيدي العاملة غير الماهرة المنخفضة الأجر طريقا ناجحا لتحقيق النمو السريع والرخاء الوطني. في عالم اليوم. تعتمد القدرة على المنافسة على الشركات التي توظف قوة عمل جيدة التعليم وماهرة فنيا وتكون قادرة على اعتماد تكنولوجيات جديدة وبيع سلع وخدمات متقدمة. وعند المقارنة بالبلدان والمناطق الأخرى على مؤشر اقتصاد المعرفة (KEI). الذي يقيس درجة نجاح البلدان في الانخراط في اقتصاد المعرفة. تقع معظم بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تحت النطاق الأوسط للتوزيع. فهي تسجل بشكل عام درجات أدنى من الدرجات التي تحصل عليها البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD). ومعظم البلدان السائرة على طريق التحول إلى اقتصاد السوق. وبعض بلدان شرق آسيا.

أولا. البلدان التي تسجل درجات أعلى تدرج عادة موضوعات دراسية جديدة وتوفر مجموعات جديدة من المهارات المتقاطعة (التي تصلح للاستخدام في قطاعات عديدة). ومع أن تعليم مبادئ القراءة والكتابة والحساب لا يزال أساسيا (مع وجود مستويات إجابة أعلى باطراد). فإن اللغات الأجنبية والعلوم لهما أهمية متساوية تقريبا وأخذة في التزايد. إضافة إلى ذلك. أصبحت مهارات حل المشاكل والاتصالات. وليس القدرة على أداء مهام روتينية. أمورا جوهرية لزيادة الإنتاجية. وأساليب التدريس المعتمدة في كافة أنحاء العالم تدمج التعلم المستند إلى طرح الأسئلة وتطوع التدريس ليلانم قدرات التعلم لدى الطلاب الأفراد. أما معظم بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا فإنها لا تزال تستخدم نمودجا تدريسيا أكثر ميلا إلى التقليدية (على سبيل المثال. النقل من السبورة. وانخفاض درجة التفاعل بين المدرسين والطلاب).

ثانيا. البلدان التي تتيح فرصا متعددة للتعلم تسجل أيضا درجات أعلى على مؤشر اقتصاد المعرفة. وبدلا عن التعليم الذي يتخذ شكل الهرم (حيث تنتقل مجموعة متناقصة من الطلاب إلى المراحل التعليمية الأعلى). بدأت الأنظمة التعليمية تصبح أكثر إشراكا وتنوعا. خاصة بعد مرحلة التعليم الإلزامي (أي المرحلتين الثانوية والعالية). ولكن التعليم اللاحق للمرحلة الإلزامية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لا يتسم بهذا النوع من المرونة. فحالما يتم اتخاذ قرار بشأن مجال الدراسة. فليس هناك سبيل للرجوع عنه. والفرص المتاحة قليلة أمام أي شخص لمواصلة

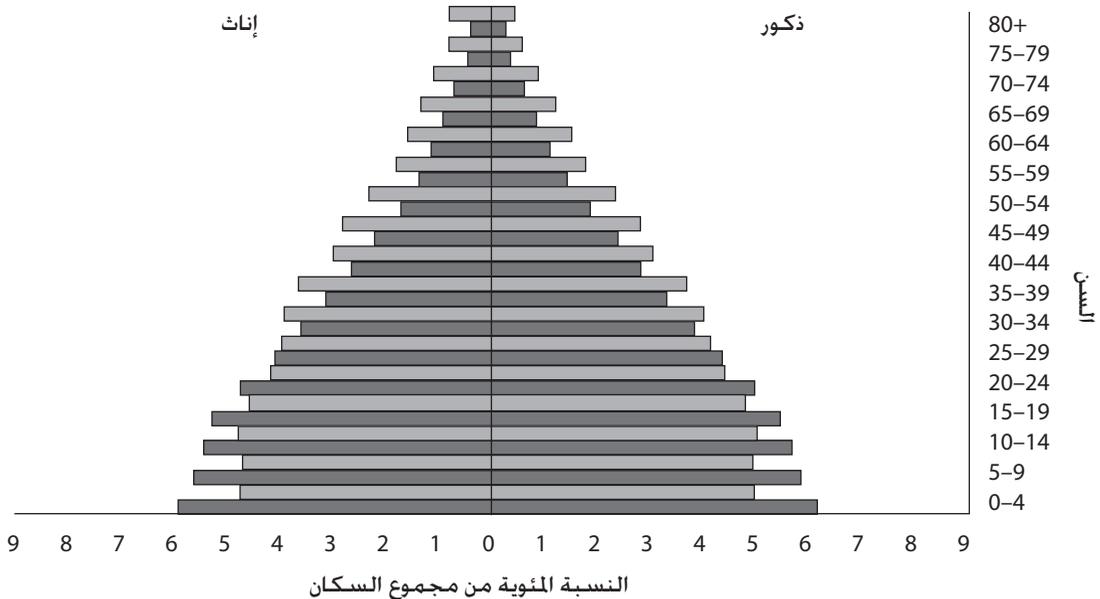
دراساته بعد دخول سوق العمل لفترة محدودة؛ ويمثل التعليم المهني الرسمي عادة طريقا مسدودا في معظم الأنظمة. وتركز أنظمة الامتحانات على الاختيار لمواصلة الدراسة أكثر مما تركز على منح شهادات الاعتماد. وقد شرعت بعض بلدان المنطقة (تونس والأردن. على سبيل المثال) في معالجة هذه المشكلة عن طريق إدخال آليات لضمان الجودة، وزيادة درجة استقلال المدارس. والالتزام بالتعلم مدى الحياة، غير أن هذه المبادرات بدأت لتوها.

"تضخم أعداد الشباب"

نظرا لارتفاع معدلات الخصوبة في الستينيات والسبعينيات، تعتبر منطقة الشرق الأوسط من بين المناطق التي لديها أكبر مجموعات من الشباب في العالم التي تقع في الفئتين العمريتين 0-14 سنة و 15-24 سنة (45 في المائة و 21 في المائة من مجموع السكان. على التوالي) (أنظر الشكل 3). وهذا التضخم في أعداد الشباب سيؤثر بدرجة كبيرة في الطلب على التعليم فيما يتقدم سن أعضاء هاتين المجموعتين بين صفوف السكان. والآن يتركز تضخم أعداد هذه المجموعة من الشباب في سن الانتظام في مرحلتي التعليم الثانوي والعالي. وهما أقل مكونات النظام التعليمي تطورا في معظم بلدان المنطقة. وجدير بالذكر أن عدد أفراد المجموعة السكانية في مرحلة التعليم الثانوي سيزيد بنسبة الثلث، وسيزيد في مرحلة التعليم العالي بأكثر من الضعف، على مدى الثلاثين سنة القادمة.

الشكل 3

الهرم السكاني في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا والعالم، 2002



كما أنه إذا استمرت المعدلات الحالية للتسرب من المدارس، فإن قوة العمل ستضم بصورة متزايدة بالغين لم يكملوا مرحلة التعليم الثانوي أو العالي. والبالغون المتعلمون الذين لا يمنحون "الاعتماد"، بالحصول على شهادات إتمام مرحلة التعليم الثانوي أو العالي، سيجدون صعوبة أكبر في الاندماج في سوق العمل. وبحلول عام 2030، يقدر أن أكثر من 50 في المائة من السكان البالغين سيكونون ضمن هذه الفئة. وأخيرا، على الرغم من أن تحقيق التعليم الإلزامي الشامل يبدو في مرمى البصر، فإنه لا تزال هناك نسبة كبيرة من الأطفال والبالغين الشباب الذين لم يلتحقوا بالمدارس أبدا. وهذه "الخمسة في المائة الأخيرة" من الأطفال والشباب المؤهلين للالتحاق بالمدارس هي الأصعب كثيرا في الوصول إليها: فهم في أكثر الأحيان من أفراد المجتمع الأشد عرضة للمعاناة، والمهمشين، والمعوقين.

تمويل قطاع التعليم

في معظم البلدان، ستتطلب التغيرات الديموغرافية والدعوة إلى تغيير محتوى التعليم وعملية تقديمه موارد إضافية، غير أنه، كما ذكرنا آنفا، تنفق حكومات بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بالفعل مستوى كبيرا من الموارد على قطاع التعليم وعادة ما تجاوزت سرعة النمو في الإنفاق سرعة النمو الاقتصادي. ويشير فحص الاتجاهات الحالية في تمويل القطاع إلى ثلاث خصائص رئيسية يتعين بحثها من أجل تمويل إصلاحها. أولا، التمويل الخاص للتعليم متواضع نسبيا، خاصة نتيجة لالتزام معظم بلدان المنطقة بمجانبة التعليم. ثانيا، تنفق بلدان المنطقة ما يزيد بحوالي 50 في المائة على ما تنفقه البلدان المتوسطة الدخل التي اختيرت للمقارنة على المرحلة الأعلى من التعليم الثانوي ومثلي ما تنفقه البلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي على التعليم العالي. كنسبة مئوية من نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي. وأخيرا، مع ارتفاع الطلب على التعليم الثانوي والعالي، فإن البلدان المعنية تقع تحت إغراء تحويل الموارد من مراحل التعليم الأدنى إلى المراحل الأعلى، مما يحتمل أن تكون له آثار ضارة على نوعية التعليم الابتدائي. خلاصة القول إنه سيتعين على الأنظمة التعليمية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا أن سيتعين لكي تتكيف مع الطلبات الجديدة من سوق العمل ومن الأعداد المتزايدة من الشباب، غير أن الموارد قد تكون محدودة، ولذلك قد يصبح من الضروري إجراء مفاضلات مالية. وسيتطلب التصدي لهذه التحديات نهجا جديدا إزاء إصلاح التعليم.

إدخال إطار جديد لإصلاح التعليم: هناك حاجة إلى نهج متعدد الأبعاد يدمج الهندسة والحوافز والمساءلة العامة

نظرا لأن جهود الإصلاح الماضية لم تحقق النواتج التعليمية المرغوبة، يتعين أن تسترشد إصلاحات التعليم المستقبلية بنهج أو إطار جديد. يستند الإطار المقترح في هذا التقرير إلى ثلاثة عناصر: هندسة جيدة، وحوافز متسقة مع النواتج، وإجراءات

لتحقيق قدر أكبر من المساءلة العامة لمنح المواطنين صوتا مسموعا. وجميع عناصر الإصلاح الثلاثة حاسمة الأهمية. ويفترض هذا التقرير أنه لو ركز واضعو السياسات أكثر من اللازم على أحد العناصر وأهملوا العنصرين الآخرين، فإن إصلاحات التعليم المستقبلية لا يحتمل أن تحقق المستوى والنوعية والمزيج المرغوب من النواتج التعليمية التي نوقشت في الأقسام السابقة.

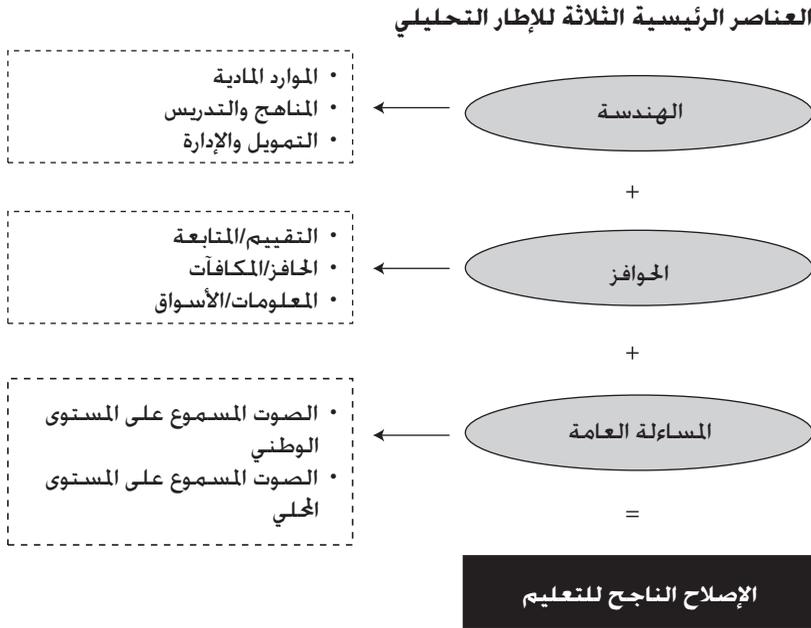
تشدد الإصلاحات الهندسية على الإجراءات التي تستهدف زيادة كمية مدخلات الأنظمة التعليمية وتحسين نوعيتها. وينصب التركيز على تحديد المزيج السليم من المدخلات لتحقيق ناتج مرغوب (المدارس) والمدرسين. والأجهزة اللازمة لبلوغ مستوى معين من الالتحاق. وهذه المكونات هامة لنجاح أي جهد إصلاحي. ولكنها لا تعالج سلوك الفاعلين المعنيين. أي مقدمي الخدمات والمتعاملين معهم.

تستهدف إصلاحات الحوافز معالجة مشكلة السلوك المشار إليها أعلاه وتعالج الحافز لدى الفاعلين المشتركين في العملية التعليمية. وهي مشتقة من نظرية "الموكل-الوكيل". وتمثل نقطة البداية في أن مقدمي الخدمات التعليمية (المدرسين ومديري المدارس) يعتبرون وكلاء مستقلين نسبيا لا يمكن للموكلين مراقبة تصرفاتهم اليومية. ولضمان أنهم "يتصرفون التصرف السليم" (يدرسون بطريقة فعالة. ويعتمدون مناهج جديدة). من الأهمية بمكان وضع آليات تربط نواتج التعليم بالمكافآت (أو الجزاءات) التي يحصل عليها المدرسون ومديرو المدارس. فعلى سبيل المثال. يمكن منح مكافآت مالية وغير مالية. للمدرسين والمدارس على أساس رفع مستوى الدرجات التي تسجل في الاختبارات. وتتميز هذه الآليات بأنها تؤثر في سلوك الوكلاء في اتجاه إيجابي. ولكن تنفيذها ليس سهلا بسبب صعوبة نسبة النتائج إلى أداء المدرسين أو المدارس وحده. غير أن هذه المشكلة ليست مستعصية على الحل كما سيتضح أدناه.

تركز الإصلاحات المتعلقة بالمساءلة العامة على قدرة أولياء الأمور والطلاب وأصحاب المصلحة الآخرين على التأثير على صياغة أهداف وسياسات التعليم وتخصيص الموارد له. إما على المستوى الوطني أو المستويات المحلية. والافتراض هو أنه إذا تمكنت أغلبية المستفيدين من إقناع واضعي السياسات بتحسين سياسات التعليم. فسوف تحسن نواتج التعليم. وعلى النقيض من ذلك. إذا استهدف التعليم خدمة مصالح قلة من الناس. فإن منافع الاستثمار في التعليم ستوزع على نطاق ضيق. ويمكن لاعتبار واضعي السياسات مسؤولين أمام المواطنين ضمان أن يخدم التعليم أهداف المجتمع الأوسع نطاقا. وفي مقابل هذه المنافع. يصبح من الصعب كثيرا تطبيق المساءلة العامة. خاصة في المجتمعات غير الديمقراطية.

ويرى هذا التقرير أن أثرا تفاعليا إيجابيا يحدث عندما يتم تنفيذ أنواع الإصلاحات الثلاثة جميعا بطريقة متسقة ومناسقة (الشكل 4). وتجمع برامج الإصلاح الناجحة بين الهندسة الجيدة. التي تغطي استخدام المدخلات بكفاءة؛ وهياكل الحوافز التي تعمل بصورة جيدة. وتساندها آليات تقييم كافية ومكافآت مقابل النواتج؛ وقنوات المساءلة الفعالة. حيث يتم الإنصات لأفضليات الطلاب وأولياء الأمور والمواطنين بشكل عام. والتفاوض حولها. ويمكن أن تؤدي الإصلاحات الجزئية والمعزولة إلى تحقيق بعض التحسينات في الأداء. ولكن دمج جميع المكونات الثلاثة المشروحة هنا يحتمل أن يؤدي إلى تنفيذ إصلاحات أكثر نجاحا.

الشکل 4



الطريق المسلوک حتى الآن في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: سلكت البلدان في المنطقة بشكل عام مسارات متشابهة لتطوير التعليم، وأدخلت بعض إجراءات الحوافز والمساءلة، ولكنها غير كافية

إذا رسمنا تطور إصلاحات النظام التعليمي على خلفية الإطار التحليلي المحدد أعلاه، نجد أن معظم البلدان غيرت بالتدريج نموذج تطوير قطاعها التعليمي من نموذج كان يكتفي بصورة جوهريّة بالهندسة إلى نموذج يتضمن بعض الحوافز وقدرًا من المساءلة. غير أن هذا التغيير في محور التركيز كان طفيفًا ولا يتناسب مع الطلبات الحالية والمستقبلية التي تواجهها الأنظمة التعليمية عبر المنطقة. وقد أكدت هذا التقييم الفحوص النوعية والكمية لأنواع الإصلاحات والسياسات التي اعتمدت حتى الآن.

المسار المسلوک حتى الآن - قصة نوعية

في أعقاب الاستقلال، ولأن تأكيد الهوية الوطنية والتعليم الواسع النطاق شكلا أولوية، تصدت معظم بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا للتحدي بتركيب غريبة من إجراءات الإصلاح المتعلقة بالهندسة والحوافز والمساءلة العامة. وارتبط أول إجراء عادة بالمساءلة العامة، عن طريق تقنين التعليم الإلزامي وحق الحصول على التعليم مجانًا لجميع المواطنين في الدساتير والقوانين الأساسية. وكان

نظام الحوافز الذي طبق عبارة عن جهاز مركزي للقيادة والتحكم؛ فالمدارس كانت ملكا للدولة. والوزارات المعنية هي التي كانت تنتج المحتوى التعليمي. والمدرسون كانوا موظفين في جهاز الخدمة المدنية. غير أن الهندسة كانت النهج الغالب الذي استخدم لإنشاء الأنظمة التعليمية: بناء وتجهيز المدارس الجديدة؛ وإنتاج المواد التدريسية؛ ووضع المناهج؛ وتوظيف وتدريب وتوزيع المدرسين. كما احتاجت الحكومات إلى خلق طلب على التعليم الرسمي: وقد مثل هذا في أحيان كثيرة تحديا نظرا لارتفاع تكلفة الفرصة البديلة بالنسبة للأسر الفقيرة. ولذلك أدخلت حوافز مختلفة لجذب الطلاب والاحتفاظ بهم.

بعد التحاق أكبر عدد ممكن من الطلاب. واجهت معظم بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا عقب ذلك المشكلة المتصورة المتمثلة في التوسع المفرط في التعليم العالي. وأدى تزايد معدلات بطالة الخريجين وتكاليف التعليم العالي بالسلطات في كثير من بلدان المنطقة إلى التفكير في وسائل لتثبيط الطلب على هذه المرحلة التعليمية. فاعتمد بعضها معايير أعلى للدخول والبقاء. وتم تقليل حوافز جذب الطلاب (على سبيل المثال. تقليل عدد المنح الدراسية). غير أن أكثر ردود الفعل شيوعا كان توجيه الطلاب المنخفضي الأداء نحو التدريب المهني النهائي في مرحلة التعليم الثانوي. وحالما يدخل الطلاب مسار التدريب المهني. فإنهم يظلون إلى حد كبير في هذا المسار الذي يُكسب مهارات عملية لمهنة محددة. مع منح قلة منهم خيار مواصلة التعليم الجامعي. وعلى نقيض السياسات السابقة المرتبطة بالتوسع في المدارس. فقبل تقييد الطلب وإعادة توجيهه بقدر أقل من الحماس من جانب الطلاب وأولياء الأمور.

تمثل عمود آخر لتطوير التعليم اعتمده بلدان كثيرة في برامج محو الأمية. وعلى نقيض التعليم الرسمي. كانت هذه البرامج بحكم طبيعتها البحتة جهودا علاجية فريدة (غير متكررة) (وكثيرا ما سميت "حملات"). واستهدفت هذه البرامج عادة إعادة دمج من لم يستفيدوا أبدا من التعليم الإلزامي أو الذين تركوا التعليم قبل الأوان. مقارنة بتوفير التعليم الرسمي. كانت الحوافز أكثر شيوعا بالنسبة لمحو أمية البالغين وغيرها من الجهود التعليمية غير الرسمية. أولا. ليس من السهل بالذات تحديد حجم وموقع السكان المستهدفين واحتياجاتهم التدريبية المحددة؛ ولذلك تبين في كثير من الأحيان أن إنشاء مؤسسة أكثر مرونة ومدفوعة بالطلب هو أمر أكثر فعالية. ثانيا. نظرا لأن جهود التعليم غير الرسمي ومحو الأمية تمثل جهودا فريدة (غير متكررة). فإنها أصلح كثيرا للترتيبات التعاقدية لأنه لا حاجة إلى إقامة علاقة دائمة مع مقدم الخدمة.

نهج كمي

بعد تصنيف إجراءات الإصلاح في 34 برنامج إصلاح نفذت في 14 بلدا من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا على مدى الأربعين سنة الماضية. يؤكد تحليل كمي الكثير من الاتجاهات المعروضة أعلاه ويقدم بعض الرؤى الثاقبة الإضافية. أولا. هيمن على الإصلاحات في المنطقة منظور الهندسة عبر جميع المراحل التعليمية. فمن بين المجموع الكلي للإجراءات الإصلاحية. كانت نسبة 82 في المائة من النوع

الهندسي. بينما بلغت نسبة الإجراءات المتعلقة بالحوافز والمساءلة العامة 9 في المائة فقط لكل من الفئتين.

ويبدو أن هناك تباينات طفيفة في الأهداف. فمن بين الإصلاحات التي استهدفت تحسين النوعية، استخدمت نسبة 15 في المائة إجراءات تتعلق بالحوافز. مع حدوث انخفاض مقابل في إجراءات الهندسة. وتشير هذه النتيجة إلى أن تحقيق نوعية أفضل ربما يتطلب مزيداً من آليات الحوافز. وبالمثل، يبدو أن تنفيذ المزيد من إجراءات المساءلة العامة يرتبط بأهداف تحقيق المساواة وتأكيد الهوية الوطنية (18 في المائة و 19 في المائة، على التوالي). وربما يشير هذا إلى الصلة الوثيقة بين تخصيص الموارد والصوت المسموع.

بمرور الزمن، أظهرت برامج الإصلاح في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تغيراً متواضعاً في محور التركيز بالابتعاد عن الهندسة والاتجاه نحو الحوافز. وبتقسيم الإصلاحات إلى فئات حسب المرحلة التي يجتازها تطور التعليم (والتي تحدها معدلات الالتحاق الإجمالية). تبين أن إجراءات الإصلاح زادت باطراد من تركيزها على استخدام الحوافز: فقد بدأت نسبة الإجراءات المتعلقة بالهندسة في الهبوط. من 82 في المائة في المرحل الأولى من عملية الإصلاح إلى 72 في المائة في عهد حديث. وفي الوقت نفسه، ارتفعت نسبة إجراءات الحوافز من 6 في المائة إلى 15 في المائة.

وتشير هذه الملاحظات مجتمعة إلى أن بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا اعتمدت بشدة على منظور الهندسة لتحسين إمكانية الحصول على التعليم بكفاءة وصورة متساوية ولبناء الهوية الوطنية. وربما كان لهذا التركيز ما يبرره في فترة ما بعد الاستقلال. لأن إقامة نظام تعليم واسع النطاق تطلب "هندسة" كل شيء. وربما كان نظام القيادة والتحكم أيضاً أفضل طريقة لإدارة العملية بأسرها. غير أن العالم تغير. حيث تواجه الأنظمة التعليمية تحديات جديدة - ولكن نهج إصلاح التعليم في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لم يتطور بنفس السرعة. إذ تظهر البيانات أن معظم بلدان المنطقة لم تعتمد بعد بطريقة أكثر انتظاماً على الحوافز والمساءلة العامة.

لماذا فعلت بعض بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا أفضل مما فعلت البلدان الأخرى: البلدان الأكثر نجاحاً في الإصلاح تدمج مزيداً من آليات الحوافز والمساءلة في أنظمتها التعليمية

في إطار الاتجاهات التي سادت في المنطقة وشرحناها أعلاه، تفاوتت النواتج ومناهج الإصلاح فيما بين البلدان. والافتراض الذي بحث في هذا التقرير هو أن بلدان المنطقة التي أدت أداء جيداً لديها أنظمة تعليمية اتسمت بهندسة أفضل للتعليم. وحوافز أكثر توافقاً مع النواتج. وقد أكبر من المساءلة مما حدث في البلدان التي كان أداءها أقل جودة. وقد ثبتَ هذا الافتراض من تحليل العلاقة بين النواتج والإصلاحات في المنطقة.

نواتج التعليم

يعد التقرير مؤشراً مركباً للنواتج التعليمية لأربعة عشر بلداً. يدمج الإنجازات في مجالات إمكانية الحصول، والمساواة في الحصول، والنوعية، والكفاءة في تقديم التعليم للجميع في جميع المراحل الرسمية الثلاث. مع تصحيح المؤشر لمراعاة نقطة البداية. في حالة إمكانية الحصول. يجمع المؤشر بين معدلات الالتحاق الصافية في مرحلة التعليم الابتدائي وبين معدلات الالتحاق الإجمالية في مرحلتي التعليم الثانوي والعالي. ويظهر المؤشر الموحد لإمكانية الحصول أن لبنان والأردن وجمهورية مصر العربية وتونس أبلت بلاءً حسناً بشكل خاص بالمقارنة مع جيبوتي والجمهورية اليمنية والعراق والمغرب. ووقعت بقية البلدان في وسط المؤشر. وكان التباين بين البلدان مدفوعاً بصورة رئيسية بالفروق في معدلات التعليم العالي.

تم قياس النجاح النسبي في تحقيق المساواة بمؤشرات المساواة بين الجنسين (GPIs) الخاصة بمعدلات الالتحاق الإجمالية في المراحل الرسمية الثلاث وتوزيع سنوات التعليم. (يعرّف مؤشر المساواة بين الجنسين بأنه معدل الالتحاق الإجمالي للإناث مقسوماً على معدل الالتحاق الإجمالي للذكور) واليوم، تمتلك جميع البلدان ما عدا جيبوتي وجمهورية مصر العربية والعراق والمغرب والجمهورية اليمنية مؤشر مساواة بين الجنسين يقترب من 0.95 في جميع المراحل التعليمية. بل إن مؤشرات المساواة بين الجنسين في التعليم العالي أعلى منها بالنسبة لمرحلتي التعليم الابتدائي والثانوي في معظم بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. أما في جمهورية إيران الإسلامية والأردن والكويت ولبنان والمملكة العربية السعودية وتونس، فإن أعداد طالبات التعليم العالي أعلى من أعداد الطلاب بهامش كبير. وبالنسبة لتوزيع سنوات التحصيل التعليمي، تحسنت كل البلدان بدرجة كبيرة منذ السبعينيات. ويمكن ملاحظة أكثر مؤشرات التحصيل التعليمي مساواة في التوزيع في الأردن والجمهورية العربية السورية، بينما يوجد أكبر قدر من التفاوت في التحصيل التعليمي في العراق والجمهورية اليمنية.

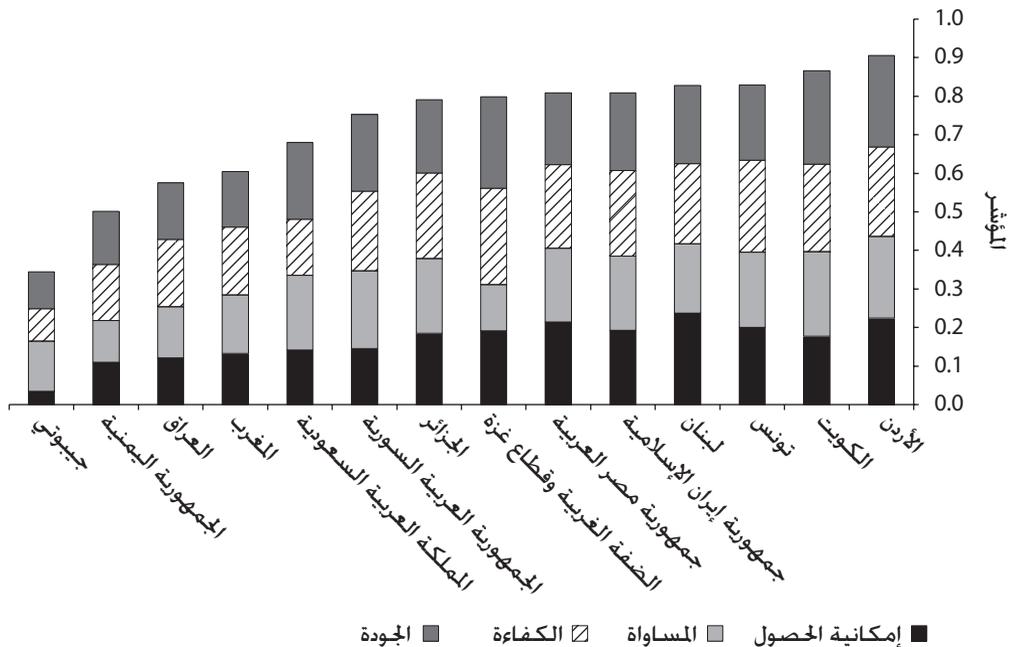
تم قياس الكفاءة باستخدام معدلات إتمام مرحلة التعليم الابتدائي. تتراوح معدلات الإتمام في المنطقة بين 36 في المائة في جيبوتي و 106 في المائة في الضفة الغربية وقطاع غزة. وتم قياس النوعية من منظورين: معدلات محو أمية البالغين والدرجات المسجلة في الاختبارات الدولية (دراسة اتجاهات الرياضيات والعلوم الدولية لعام 2003). وتضاعفت معدلات محو أمية البالغين في المنطقة فيما بين عام 1970 واليوم، وتتراوح بين 29 في المائة في جيبوتي و 93 في المائة في الكويت. وقد أحرزت الجزائر وجمهورية إيران الإسلامية والمملكة العربية السعودية وتونس أكبر قدر من التقدم في رفع معدل محو أمية البالغين على مدى السنوات الخمس والثلاثين الماضية؛ وكانت جيبوتي والعراق أقل البلدان رفعا لمعدل محو أمية البالغين فيهما على مدى نفس الفترة. وفيما يتعلق بنتائج العلوم في دراسة اتجاهات الرياضيات والعلوم الدولية، سجلت جمهورية إيران الإسلامية والأردن أفضل الدرجات في العلوم؛ بينما سجلت لبنان والمغرب أقل الدرجات. وبالنسبة لنتائج الرياضيات في دراسة اتجاهات الرياضيات والعلوم الدولية، سجلت الأردن ولبنان أعلى الدرجات بينما سجلت المغرب والمملكة العربية السعودية أقل الدرجات.

عندما تجمع المؤشرات الأربعة جميعها في مؤشر عام. يظهر أوضح فرق بين أفضل البلدان أداء (الأردن والكويت) وأدنى البلدان أداء (جيبوتي والجمهورية اليمنية والعراق والمغرب) في العينة (الشكل 5). أما البلدان المتوسطة الأداء، خاصة تونس ولبنان وجمهورية إيران الإسلامية ومصر والصفة الغربية وقطاع غزة والجزائر، فإنها تقتفي بصورة وثيقة أثر أفضل البلدان أداء. وتواجه كل مجموعة من هذه البلدان تحديات مختلفة بدرجة طفيفة. فقد حققت أفضل البلدان أداء مستويات عالية نسبياً من إمكانية الحصول المتساوي على التعليم وهي متأهبة الآن للدخول في جيل جديد من إصلاحات التعليم لمعالجة الاحتفاظ بالطلاب في مراحل التعليم الأعلى. وزيادة الكفاءة الخارجية، وتحقيق مستويات نوعية أعلى في التعليم - للجميع. أما أدنى البلدان أداء فإنها لا تزال تواجه قضايا أساسية مثل انخفاض معدلات إتمام المرحلة الابتدائية ومستويات محو الأمية والانخفاض النسبي لإمكانية الحصول على تعليم بعد المرحلة الإلزامية.

البلدان المتوسطة الأداء لديها مزيجها الخاص بها من الإنجازات والتحديات. فعلى سبيل المثال، بينما حققت مصر التعليم الابتدائي الشامل وخفضت الفجوة بين الجنسين في جميع المراحل التعليمية، فإن معدلات محو الأمية لا تزال منخفضة نسبياً، كما أنه يمكن تحسين نوعية التعليم. أما الجزائر وسوريا فتعانيان من ارتفاع

الشكل 5

المؤشر الموحد لإمكانية الحصول، والمساواة، والكفاءة، والجودة



معدلات التسرب التي تحد من قدرتهما على تطوير المراحل التعليمية اللاحقة للتعليم الإلزامي. ولذلك فإن هذه المجموعة متأهبة لتعزيز الإنجازات الماضية ومواجهة أي مشاكل بنفرد بها كل بلد.

من المثير للاهتمام ملاحظة عاملين مترابطين في هذه المقارنة. أولاً، شهدت أربعة بلدان في العينة صراعات سياسية واسعة النطاق منذ الستينيات. ومع ذلك تمكنت من الاحتفاظ بأمكانها باعتبارها من البلدان الأفضل أداءً أو المتوسطة الأداء في مجال إصلاح التعليم: لبنان وجمهورية إيران الإسلامية والكويت والصفة الغربية وقطاع غزة. ثانياً، لا يرتبط النجاح في تحقيق الأهداف التعليمية دائماً بمتوسط دخل الفرد. من المؤكد أن أداء الكويت كان أفضل من أداء جيبوتي أو الجمهورية اليمنية. غير أن أداء الجزائر والمملكة العربية السعودية، اللتين تتمتعان بمتوسط عال نسبياً لدخل الفرد، كان أدنى من أداء الأردن وتونس. اللتين لديهما متوسط أدنى لدخل الفرد. ولذلك فلا الصراع ولا نقص الموارد يمثلان عنق زجاجة مطلقاً أمام إحراز تقدم في تنفيذ إصلاحات التعليم.

تقييم الإصلاحات مقابل النواتج

هل هندست أفضل البلدان أداءً في المنطقة إصلاحاتها بطريقة أفضل مما فعلت بقية بلدان العينة؟ هل اعتمدت حوافز أفضل لتحفيز الفاعلين المشتركين في العملية التعليمية؟ هل أظهرت قدراً أكبر من المسؤولية العامة تجاه مواطنيها؟ تم تناول هذه الأسئلة عن طريق فحص سمات النظام التعليمي التي تعكس الهندسة، وهياكل الحوافز، والمساءلة العامة - وهذه السمات الحالية هي نتاج جميع الجهود الإصلاحية الماضية.

من هندس بطريقة أفضل؟ لدى كل من الأردن والكويت نظام تعليمي قيم باعتباره يمتلك هندسة أفضل مما لدى المغرب والعراق والجمهورية اليمنية وجيبوتي. أما البلدان التي تحتل منطقة الوسط في مؤشر الأداء فإنها تظهر سمات مختلطة. ويشير هذا الاستنتاج إلى أن الأنظمة التعليمية الأفضل هندسة قادرة على تحقيق نواتج تعليمية أفضل نسبياً. وقد حددت نوعية الهندسة عن طريق فحص السمات التالية: أساليب التدريس، وقدرات التدريس، وهيكل التعليم وتدفع الطلاب، وتعبئة الموارد. ثم أصدر حكم بشأن النجاح النسبي لكل جانب من جوانب عملية الهندسة. فعلى سبيل المثال، حددت نوعية أساليب التدريس على أساس ما إذا كانت قد وُجدت مكونات مثل التعلم المستند إلى طرح الأسئلة، والتعلم المستند إلى الطلاب، والتعلم المتعدد الفرص. وما إذا كان التركيز قد انصب على التكنولوجيا، والعلوم، واللغات الأجنبية. على أساس المعلومات المتاحة، قطعت الأردن وتونس ولبنان أبعد شوط في مجال التدريس المتمحور حول الطلاب. وعلى نقيض هذه الابتكارات في مجال التدريس، لا تزال البلدان المتبقية تنتهج نظام تدريس عفى عليه الزمن. فالمناهج والكتب المدرسية عادة ما توضع وتعد مركزياً لضمان أن تكون موحدة بالنسبة لجميع الطلاب في كل صف. وتهيمن اللغة العربية والتاريخ والدين على المناهج متفوقة على الرياضيات والعلوم والتكنولوجيا.

من كان أكثر استخداماً للحوافز؟ في هذا المجال، جرى التمييز بين مقدمي التعليم التابعين للقطاع العام والقطاع الخاص. واستخدمت عدة مقاييس لتقييم الحوافز المقدمة للمدارس العامة: استقلال المدارس، والاشتراك في الاختبارات الدولية (دراسة اتجاهات الرياضيات والعلوم الدولية، على سبيل المثال)، ووجود نظام وطني لمنح شهادات الاعتماد، ووجود مجالس آباء فعالة، ووجود نظام للتفتيش، وما إذا كان البلد المعني يربط أداء المدارس والمدرسين بأي نوع من المكافآت - الموارد، أو المدفوعات المالية، أو التقدم الوظيفي. وتم تقييم أنظمة التقييم والمتابعة والمكافآت على أساس بسيط هو النسبة المئوية لالتحاق الطلاب في المؤسسات التعليمية الخاصة في كافة المراحل التعليمية في بلد معين. وجدبر بالذكر أن مقدمي التعليم التابعين للقطاع الخاص يتمتعون عادة بقدر أكبر من الاستقلال والقدرة على منح مكافآت مما هو متاح لنظرائهم في المدارس العامة. ولذلك كلما زاد اشتراك القطاع الخاص كان نظام الحوافز أفضل.

لا يمتلك أي بلد من بلدان العينة مدارس عامة تتمتع بقدر كبير من الاستقلال أو يمنح مكافآت محددة للمدرسين أو المدارس مقابل الأداء. كما أن جميع البلدان تطبق أنظمة تفتيش ومجالس آباء مركزية، على الرغم من أن هذه الكيانات لا تمنح مكافآت مقابل الأداء. غير أنه كان هناك بعض التفاوت فيما يتعلق بالمقاييس الأخرى. فقد اشتركت كل بلدان العينة تقريباً في دراسة اتجاهات الرياضيات والعلوم الدولية، ما عدا العراق والجمهورية اليمنية وجيبوتي، وكلها من البلدان ذات الأداء الأدنى. أما الأردن وتونس، وكلتاها من أفضل البلدان أداءً، فقد أدخلتا أنظمة لتقييم نواتج التعليم لأغراض التخطيط والمساءلة.

استناداً إلى ما ورد أعلاه، توصل التقرير إلى استنتاج عام وهو أن ثلاثة من أفضل البلدان أداءً (الأردن والكويت ولبنان) هي أيضاً البلدان التي لديها أنظمة أفضل نسبياً للتقييم والمتابعة ومنح المكافآت في المدارس العامة وقدر أكبر من اشتراك القطاع الخاص. ولكن تونس، التي ربما ينسب نجاحها بدرجة أكبر إلى الهندسة الجيدة، فتعتبر استثناءً من القاعدة، وعلى نقيض أفضل البلدان أداءً، لا يوجد تقريباً مقدمو تعليم تابعون للقطاع الخاص في المغرب والعراق والجمهورية اليمنية وجيبوتي.

من الذي كانت لديه مساءلة عامة أفضل؟ كبدل عن ذلك، هل من الصحيح أن البلدان التي منحت مواطنيها قدراً أكبر من الصوت المسموع بشكل عام، وآليات للاستماع إلى الصوت ذي الصلة المحددة بالتعليم بشكل خاص، لديها أنظمة تعليمية ونواتج تعليمية أفضل من تلك التي لم تفعل؟ باستخدام مؤشر المساءلة العامة - الذي يقيم مدى قدرة المواطنين على الحصول على المعلومات، واعتبار زعمائهم وكبار الموظفين الحكوميين مسؤولين عن قراراتهم وتصرفاتهم، والاشتراك في اختيار واستبدال من يحتلون مواقع السلطة - يبدو أن أفضل البلدان أداءً، خاصة الأردن والكويت ولبنان، تتمتع بقدر أكبر نسبياً من المساءلة العامة من أدنى البلدان أداءً، ما عدا المغرب. أما مواطنو البلدان المتوسطة الأداء، بما فيها جمهورية إيران الإسلامية ومصر والجزائر، فإنهم يتمتعون بمستويات معتدلة من المساءلة العامة. وتفيد هذه الحالات في التذكرة بأن تحقيق نواتج تعليمية جيدة يحتاج إلى تركيبة من الهندسة الجيدة، والحوافز المتوافقة مع النتائج المرغوبة، والمساءلة العامة.

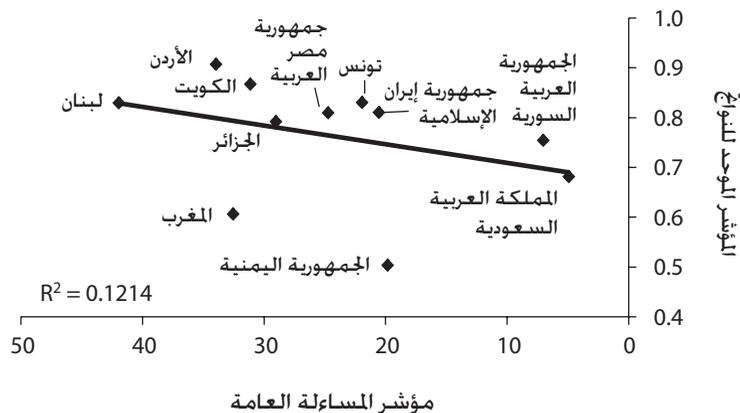
خلاصة القول إن هذا التحليل يسفر عن ثلاث رؤى ثاقبة. أولاً، هناك تفاوتات كبيرة بين البلدان. فقد كانت الأردن والكويت وتونس ولبنان أنجح نسبياً في إتاحة إمكانية الحصول على تعليم معقول النوعية لمعظم سكانها مما كانت بقية بلدان العينة. وفي الطرف الآخر من النطاق، تتخلف جيبوتي والجمهورية اليمنية والعراق والمغرب كثيراً. وأخيراً، هناك مجموعة أخرى من البلدان بين بين، وهي تشمل جمهورية إيران الإسلامية ومصر والصفة الغربية وقطاع غزة والجزائر والمملكة العربية السعودية وسوريا.

ثانياً، يبدو أن البلدان الأكثر نجاحاً لديها أنظمة تعليمية تتسم بمزيج جيد من الهندسة والحوافز والمساءلة العامة. وتقدم هذه الملاحظة بعض المساندة للإطار التحليلي وتشير إلى أنه يمكن استخدامه لتحديد جهود الإصلاح المستقبلية في المنطقة. وربما في مناطق أخرى. غير أنه كانت هناك استثناءات. فقد أبرز التناقض بين تونس والمغرب. حيث تتمتع المغرب بقدر أكبر من المساءلة العامة ولكنها تحقق نواتج تعليمية أدنى. بينما تمثل تونس الحالة المناقضة. ويشير هذا إلى أن الحلول الأدنى من المثالية يمكن أن تحقق نتائج إيجابية.

ثالثاً، يعتمد عدد أكبر من البلدان بصورة متزايدة على القطاع الخاص لتقديم التعليم في كافة المراحل. ومع أن هذا التحرك يحل بعض مشاكل الحوافز والمتابعة في المدارس، فإن نجاحه يتطلب إطاراً تنظيمياً قوياً واهتماماً خاصاً بقضايا المساواة. كما يجب إدراك أن دور القطاع الخاص في التعليم يحتمل أن يظل محدوداً في المستقبل المنظور. ولذلك لا يسع أي بلد أن يتراخي في جهوده لإصلاح المدارس العامة.

الشكل 6

النواتج التعليمية والمساءلة السياسية (العامة)



التعليم وأسواق العمل: توظيف الخريجين كثيرا ما يتعرض للخطر بسبب انخفاض الطلب على الأيدي العاملة

يبلغ متوسط معدلات البطالة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا 14 في المائة، وهو متوسط أعلى مما هو في جميع المناطق الأخرى ما عدا منطقة أفريقيا جنوب الصحراء. وتؤثر المشكلة في كل بلد تقريبا في المنطقة، بل وحتى في عدة بلدان خليجية مصدرة للبترول كانت تضطر تقليديا إلى استيراد العمال المغتربين لإكمال قوة العمل الوطنية. إضافة إلى ذلك، أثرت البطالة بصورة غير متناسبة فيمن يتمتعون بمستويات تعليمية أعلى. ولذلك جعلت طبيعة أسواق العمل داخل بلدان المنطقة وعبر حدودها من الأصعب تعظيم العوائد الاقتصادية من التعليم. فالطلب على الأيدي العاملة داخل بلدان المنطقة ليس كافيا بشكل عام أو مشوه بسبب انخفاض معدل النمو الاقتصادي، والدور المهيمن للحكومة كرب عمل. والتكلفة العالية نسبيا لممارسة أنشطة الأعمال، ونتيجة لذلك، فإن الإنتاجية وعوائد التعليم منخفضة. أما عبر حدود بلدان المنطقة فإن حركة الأيدي العاملة معوقة بسبب عدم اتساق المعلومات عن الباحثين عن عمل وفرص العمل المتاحة، وضعف تنفيذ العقود، وانعدام التنسيق بين الحكومات لحل هذه المشاكل. كما أن عدم حل هذه المشاكل يسبب تآكلا في المنافع المتحققة من التعليم، للمهاجرين وللبلدان المصدرة والمستوردة للأيدي العاملة على حد سواء.

نواتج أسواق العمل الملاحظة داخل بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا هي نتائج الاختلالات بين العرض من الأيدي العاملة والطلب عليها. في جانب العرض، نمت قوة العمل في بلدان المنطقة بأسرع مما حدث في منطقة شرق آسيا أو منطقة أمريكا اللاتينية لعدة عقود. ونظرا لأن النساء يسعين بصورة مطردة إلى الحصول على عمل، فقد تسارعت الزيادات في قوة العمل في التسعينيات. أما في جانب الطلب فقد تمكنت المنطقة في الستينيات والسبعينيات من تحقيق معدلات نمو اقتصادي سريع نسبيا، مما أتاح استيعاب الزيادة السكانية في الوظائف المتاحة، ولكن بحلول التسعينيات، كان معدل البطالة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا أعلى منه في أي منطقة أخرى، بينما زاد معدل التحصيل التعليمي. وكان من أحد الأسباب الرئيسية لهذا الاختلال تركة التوظيف في القطاع العام، التي أدت إلى الاستخدام الأدنى من الأمثل للأيدي العاملة وخلق توقعات لم يكن ممكنا تحقيقها. كما أن اللوائح التنظيمية المفرطة والباهظة التكلفة قيدت نمو قطاع خاص ديناميكي ومتسم بالكفاءة، مما قلل من قدرة بلدان المنطقة على خلق فرص عمل منتجة. وأخيرا، لم تكن سياسات الاقتصاد الكلي والسياسات الهيكلية متسقة دائما مع الاستفادة من الفرص التجارية. ولذلك فليس من المستغرب أن عوائد التعليم لم تكن عالية بقدر ما كان متوقعا.

أفادت هجرة الأيدي العاملة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا البلدان المضيفة والبلدان المصدرة لها بدرجة معقولة في الماضي، حيث وُجد فائض من الأيدي العاملة في مجموعة فرعية من البلدان (مثل مصر ولبنان والأردن والمغرب) وفائض من رأس المال في مجموعة فرعية أخرى (مثل بلدان مجلس التعاون الخليجي). ولولا حركة الأيدي العاملة، لكان معدل البطالة في المنطقة أعلى وعوائد التعليم

أدنى مما هو ملاحظ. وقد أمكن تحقيق هذه النتيجة الإيجابية على الرغم من وجود مجموعة متنوعة من سياسات وممارسات الهجرة التي لا تشجع على الهجرة. وقد أدت سياسات التوظيف في دول الخليج وسياسات الهجرة المتشددة في بلدان الاتحاد الأوروبي وأمريكا الشمالية إلى مستويات هجرة أدنى من المثلى وإلى ارتفاع مستويات الهجرة غير المشروعة. وأدى انعدام وجود سياسات واضحة مؤيدة للهجرة في بلدان المنطقة المصدرة للأيدي العاملة إلى عدم وجود آلية تتسم بالكفاءة لدى المهاجرين للبحث عن عمل في الخارج أو ضمانات بوجود ظروف عمل مقبولة في البلد المضيف. ولهذين السببين، لم تكن الهجرة في منطقة الشرق الأوسط للعبة التي تحقق مكاسب للجميع. بقدر ما كان متوقعا منها. وتؤيد هذا الرأي معدلات البطالة المرتفعة في البلدان التي لديها وفرة من الأيدي العاملة ووجود فجوات مستمرة في رأس المال البشري في البلدان الغنية برؤوس الأموال.

وبناء عليه، لكي يتم جني منافع التعليم كاملة، هناك حاجة إلى إصلاحات مكاملة لتحسين الطلب على العمل الكريم ولإتاحة الفرصة للاستخدام الأكثر إنتاجية لرأس المال البشري. داخل بلدان المنطقة وفيما بينها. وهذه الإصلاحات هامة لتحسين العوائد من الاستثمارات الماضية في التعليم وضمان إجراء الاختيارات التعليمية السليمة في المستقبل.

طريق المستقبل

يشير تقرير الطريق غير المسلوكة إلى بقية الرحلة التي يتعين على المنطقة القيام بها. والرحلة استمرار لجهود الإصلاح السابقة. ولكنها تمثل أيضا ابتعادا هاما عن الممارسات الماضية. وإذ يأخذ هذا التقرير منظور الإطار التحليلي الذي ناقشناه أعلاه، فإنه يخلص إلى أن الأنظمة التعليمية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ستحتاج فيما بعد إلى أنواع مختلفة من إجراءات الهندسة، وهياكل الحوافز، وآليات المساءلة العامة. كما ستحتاج إلى تغييرات في العلاقة بين أسواق العمل والتعليم.

من هندسة المدخلات إلى الهندسة التي تستهدف تحقيق النتائج

في المراحل الأولى من عملية الإصلاح، كانت الهندسة نشاطا بسيطا ومباشرا نسبيا تمثل في إيجاد المباني والمدرسين والمواد التدريسية استنادا إلى تنبؤ بسيط بشأن الطلب. أما الآن فيجب أن ينتج التعليم مهارات ملائمة للمنافسة العالمية وأن يلبي الطلب المتزايد على التعليم اللاحق للمرحلة الإلزامية. وهذا التعقيد المتزايد يتطلب نوعا جديدا من الهندسة يستند إلى الشراكة وليس القيادة الهرمية (التسلسلية). فعلى سبيل المثال، بدلا من التحكم في تخصيص جميع المدخلات والموارد التعليمية، تحتاج السلطات التعليمية إلى تنسيق إسهامات مجموعة متنوعة من الفاعلين (من القطاع الخاص والعام وغير الحكومي وعلى المستوى المحلي) لتحقيق الأهداف المتوقعة. وتشمل بعض أدوات هذا النوع من الهندسة

مراقبة الجودة والشراكات بين القطاعين العام والخاص. إضافة إلى ذلك، سيتحمل "مهندسون" (من مستوى الوزارة إلى مستوى المدرسة) مسؤولية إيجاد مصادر تمويل إضافية.

من التحكم الهرمي إلى العقود المتسقة مع الحوافز

استخدام الحوافز لتغيير سلوك المربين أو المدارس أو مقدمي الخدمات التعليمية الأخرى ليس جديداً في المنطقة. غير أنه لتشجيع الفاعلين في مجال التعليم على زيادة المرونة وتحسين الأداء، يرى التقرير أن هناك ثلاثة مجالات يمكن فيها لبلدان المنطقة مواصلة تحسين هياكل الحوافز: أولاً، يمكن زيادة تشجيع تقديم التعليم من مؤسسات غير عامة. لاسيما في المجالات التي تتمتع فيها بميزة نسبية واضحة لتلبية الطلب المتنوع على الخدمات التعليمية (على سبيل المثال، التعليم غير الرسمي، والتدريب المهني، والتعليم اللاحق للمرحلة الثانوية). ثانياً، يمكن نقل قدر أكبر من مسؤوليات اتخاذ القرارات إلى مستوى المدرسة أو الجامعة من أجل زيادة المرونة. وبالتوازي، يمكن ربط التمويل العام (الإضافي) بالنواتج والابتكار. وبالتالي ضمان المساءلة عن الأداء. وأخيراً، يتوقع الآن من المدرسين أن يعملوا بدرجة أكبر كالأطباء أو المحامين بحيث يطبقون نظام التشخيص ويكيفون الاستجابات لتلائم الاحتياجات المحددة للطلاب والبيئة. ولمساندة هذا التغيير، هناك حاجة إلى هياكل حوافز جديدة للمدرسين. وعلى الرغم من أن ربط أجور المدرسين أو ترقيةاتهم بنواتج الفصل الدراسي أمر مثير للجدل، فإن بلدانا كثيرة تجرب استخدام نظام تقديم حوافز لفرق من المدرسين (أحياناً على مستوى المدرسة بأكملها. وأحياناً لأقسام محددة) للعمل معاً لتحسين نواتج التعليم. كما أن حصول المدرسين على التراخيص والترقيات يمكن أن يشترط استمرارهم في تطوير مهاراتهم وقدراتهم. بدلاً عن الاعتماد على الأقدمية وحدها.

المسؤولية تجاه الدولة مقابل المسؤولية تجاه الجمهور: التعليم له رئيس جديد

لكي يتحسن أداء الأنظمة التعليمية، يجب أن تلبى الطلبات المتزايدة التعقيد لمجموعة متنوعة من المتعاملين معها (أولياء الأمور والطلاب والعاملين وأرباب العمل). ويمكن اتباع نهج لضمان تحسين المسؤولية تجاه هذا الجمهور على أساس بعدين. أولاً، يمكن إنشاء آليات مؤسسية لتشجيع إيجاد مجال أكثر عدالة للمنافسة بين أصحاب المصلحة من أجل التأثير على السياسة التعليمية. وتخصيص الموارد، وتقديم الخدمات. وفي منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، كانت الحكومات عادة هي التي تخلق هذه الآليات في شكل اجتماعات تشاورية، أو لجان رقابة برلمانية، أو لجان استشارية، أو تمثيل المنظمات غير الحكومية في هيئات الرقابة. وفي كثير من المناطق الأخرى، أنشأ المجتمع المدني أيضاً مثل هذه الآليات من خلال منظمات الدعوة و "الرقابة"، والمجلات المتخصصة، ومعاهد البحوث المستقلة، والنقابات المهنية. وقد بدأت أمثلة على هذه الآليات في الظهور لتوها في بلدان المنطقة. ثانياً، هناك حاجة إلى نظام معلومات دقيق ومفصل ويتمتع بالمصداقية ويتم تحديثه

بانتظام من أجل استخدام الحوافز بفعالية لتحسين النواتج التعليمية. وكذلك لضمان أن جميع أدوات المساءلة العامة تعمل على أساس متين. ولكن أنظمة المعلومات التعليمية ضعيفة عادة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وهو ما يستدل عليه من وجود فجوات كثيرة في البيانات التعليمية الأساسية المتاحة للجمهور؛ وحتى المعلومات البسيطة عن نتائج الطلاب. والحضور. والتسرب. وتغيب المدرسين. واحتياجات تدريب المعلمين وتأهيلهم ليست متاحة بسهولة لمديري التعليم على مستوى المدارس والمناطق والمستوى الوطني في توقيت جيد.

تنسيق تزامن تراكم رأس المال البشري مع الطلب على الأيدي العاملة

هناك حاجة إلى مبادرات على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية لتحقيق نتائج أفضل في أسواق العمل وعوائد أعلى من الاستثمار في التعليم في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. أولاً، أدت سياسة التوظيف في الحكومة إلى الاستخدام الأدنى من الأمتل للأيدي العاملة وخلق توقعات لم يكن ممكناً تحقيقها. وقد اقترنت تلك السياسة بمستويات منخفضة نسبياً من خلق فرص العمل من جانب القطاع الخاص في الأنشطة الجديدة والديناميكية. وبدورها، كانت أنشطة القطاع الخاص مقيدة بوجود لوائح تنظيمية مفرطة وباهظة التكلفة. وقيود على الانفتاح. وانخفاض في مستوى الثقة في سياسات الاقتصاد الكلي. ويتمثل أحد الآثار الهامة لذلك بالنسبة لقطاع التعليم فيما يلي: إلى أن يتم إحراز تقدم كاف نحو خلق فرص عمل منتجة في قطاعات الاقتصاد الديناميكية، فإن الاستمرار في توسيع الأنظمة التعليمية في المنطقة ربما يحقق عكس النتائج المرغوبة.

لولا حركة الأيدي العاملة، لكانت معدلات البطالة في المنطقة أعلى والعوائد من التعليم أدنى مما هو ملاحظ. ومع ذلك، أمكن تحقيق هذه النتيجة الإيجابية على الرغم من وجود مجموعة متنوعة من سياسات وممارسات الهجرة التي لا تشجع على الهجرة. ويمكن لحكومات البلدان المضيفة للأيدي العاملة والبلدان الأصلية الاستفادة بصورة جماعية من إبرام اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف بشأن الهجرة المنظمة والهجرة المتكررة للعاملين. ويمكنها زيادة تنسيق أنظمتها التعليمية لضمان أن خريجي البلدان المصدرة للأيدي العاملة لديهم المهارات التي يشتد عليها الطلب في أسواق البلدان المضيفة.

اتجاهات جديدة

بعد أن نجحت منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في توسيع الأنظمة التعليمية لتشمل معظم الأطفال المؤهلين، بنين وبنات، فإنها مستعدة الآن للسير على طريق جديد. ويتطلب الطريق الجديد توازناً جديداً لإجراءات الهندسة والحوافز والمساءلة العامة. وفي الوقت نفسه، يتطلب تجديد التركيز على إصلاح أسواق العمل المحلية والخارجية.

الطريق الجديد لكل بلد ليس له شكل محدد واحد. فعلى كل حال، نفذت بعض البلدان بالفعل قدراً أكبر من الإصلاحات التعليمية وحقت نتائج أفضل من غيرها.

ويمكن أن نقول نفس الشيء عن ضخامة وطبيعة الإصلاحات الاقتصادية. ولذلك فإن برنامج الإصلاح سيختلف بالنسبة لكل بلد. حسب هذه الأوضاع المبدئية. غير أن جميع البلدان. بغض النظر عن أوضاعها المبدئية. تحتاج إلى إيجاد تركيبة جديدة من الهندسة والحوافز والمساءلة العامة. إلى جانب اتخاذ إجراءات لتحسين نواتج أسواق العمل.

المراجع

Barro, Robert J., and Jong-Wha Lee. 2000. "International Data on Educational Attainment: Updates and Implications." NBER Working Paper Series 7911, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

U.S. Census Bureau. 2002. Global Population Profile. <http://www.census.gov/ipc/www/idbnew.html>

World Bank. 2004. Unlocking the Employment Potential in the Middle East and North Africa. Washington, D.C.: World Bank

