

التمويل المحلي: الضرائب و التعليم

NORRAG

Network for international policies and
cooperation in education and training
Réseau sur les politiques et la coopération
internationales en éducation et en formation

20 شارع روثشايلد ، صندوق بريد 1672
1211 جينييفا 1 ، سويسرا
+41 (0) 22 908 45 47
norrags@graduateinstitute.ch

نشرة نوراغ الخاصة 05

الإصدار العربي الإقليمي، مارس 2022

الإصدار الإنجليزي، نوفمبر 2020

تنسيق

سناء شهدي، هدى الدفراوي

ترجمة

د. إيناس أحمد، د. محمود حسن

مراجعة لغوية

د. خالد عبد العظيم، د. محمد حسن

مراجعة فنية

أ.د. هندأوي محمد حافظ

أ.د. نهلة عبد القادر

أ.د. حسام حمدي عبد الحميد

نوراغ مدعومة من قبل:



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra
Federal Department of Foreign Affairs FDFA
Swiss Agency for Development and Cooperation SDC
Education Unit

OPEN SOCIETY
FOUNDATIONS



INSTITUT DE HAUTES
ÉTUDES INTERNATIONALES
ET DU DÉVELOPPEMENT
GRADUATE INSTITUTE
OF INTERNATIONAL AND
DEVELOPMENT STUDIES

Published under the terms and conditions of
the Creative Commons licence: Attribution-
NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>



ISSN: 2571-8010



9 772571 801003

عن نشرة نوراغ الخاصة

نشرة نوراغ الخاصة (NSI) هي نشرة دورية مفتوحة المصدر .
تسعى إلى إبراز مؤلفين من مختلف الدول بوجهات نظر متنوعة.
سيتم تخصيص كل عدد لموضوع خاص بسياسات التعليم العالمية
والتعاون الدولي في مجال التعليم. تتضمن نوراغ عدداً من
المقالات الموجزة من وجهات نظر مختلفة والجهات الفاعلة بهدف
سد الفجوة بين النظريات والممارسة وكذلك المرافعة والسياسة
في تطوير التعليم الدولي.

يتم إصدار النشرة بواسطة نوراغ المدعومة من قبل مؤسسة
المجتمع المفتوح والوكالة السويسرية للتنمية والتعاون.
المحتوى والمنظورات الواردة في المقالات هي خاصة بالمؤلفين
ولا تمثل وجهات نظر أي من هذه المؤسسات.

عن نوراغ

نوراغ هي شبكة عالمية قائمة على أسس العضوية من السياسات
الدولية والتعاون في مجال التعليم، أنشئت في عام 1986.
وتتمثل رسالة نوراغ الأساسية وقوتها في إنتاج ونشر المعرفة
الهامة لبناء القدرات مع مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة.
يقوم أصحاب المصلحة هؤلاء بإعداد وتشكيل سياسات وممارسات
تعليمية، على المستويين الوطني والدولي. من خلال القيام
بذلك، تساهم نوراغ في تهيئة الظروف لاتخاذ قرارات سياسية
قائمة على المشاركة وإطلاع أكبر وأكثر ومبنية على الأدلة والتي
تعمل على تحسين المساواة في الوصول إلى التعليم ونوعيته.

نوراغ عضو مشارك لمعهد الدراسات العليا في الدراسات الدولية
والتنمية، جنيف.

للمزيد من المعلومات حول نوراغ، بما في ذلك نطاق العمل
ومجالات المواضيع، يرجى زيارة www.norrags.org

@norrags

@norrags.network

المقدمة

جمع ديفيد آرثرش، محرر ضيف العدد 5 من نورا ج مساهمات من 25 ممارساً وباحثاً وأصحاب مصلحة من مختلف أنحاء العالم يتناولون التمويل المحلي مع التركيز بشكل خاص على الضرائب والتعليم، ويسلط العدد (05) الضوء على الخبرات ووجهات النظر العالمية والوطنية، ويدعو إلى مزيد من الاهتمام بالقضايا التي تؤثر على قدرات الموارد الوطنية للتعليم، وكيفية استخدام هذا التمويل، وتم تطوير هذه القضية خلال الاضطرابات التي شهدتها جائحة عام 2020م، وبالتالي تدعو بعض الأوراق إلى توخي الحذر في هذه الأوقات المضطربة، ويعرض الجزء الأول وجهات النظر العالمية بشأن الضرائب والتعليم، ولماذا تعتبر الضرائب مهمة - لا سيما في أوقات الأزمات الصحية العالمية - ودور الصكوك والجهات الفاعلة الدولية، ويلقي الجزء الثاني الضوء على الإصلاحات الضريبية الوطنية التصاعدية والتنازلية مع دراسات حالة محددة من غانا والهند وباكستان، ويتناول الجزء الثالث الحركات والنشاط المحلي لإصلاح الضرائب لتوفير التعليم العادل، ويدعو الجزء الرابع إلى إصلاحات عالمية، وإيلاء اهتمام أكبر لتأثير الشركات والجهات الفاعلة الخيرية على العدالة الضريبية، يتناول الجزء الخامس المخاوف المتعلقة بالاتجاه المتزايد لخصخصة التعليم، كما يتضح من ثلاث دراسات حالة من جمهورية الدومينيكان وبيرو وأوغندا.

أخيراً، يختتم العدد (05) بالجزء السادس، الذي يحدد الحركات الاجتماعية والصراعات المتعلقة بالتعليم والضرائب، يعرض العدد (05) وجهات النظر العالمية بالإضافة إلى دراسات الحالة المحلية، ويناقش الروابط بين العدالة الضريبية والتمويل المحلي للتعليم من وجهات نظر مختلفة، المحرر الضيف، ديفيد آرثرش، هو رئيس المشاركة المدنية والعدالة الضريبية والخدمات العامة في منظمة ActionAid، ولديه خبرة واسعة في مجال التعليم، شارك في تأسيس **الحملة العالمية للتعليم**، وهو رئيس مجلس إدارة **مبادرة الحق في التعليم**، ورئيس لجنة الإستراتيجية والتأثير في **الشراكة العالمية للتعليم**، وهو أحد أعضاء **مجلس أمناء منتدى التعليم والتنمية في المملكة المتحدة**.

قبل عامين، في عام 2018م، تم إطلاق العدد الخاص من نورا ج بطموح أن يكون دورية مفتوحة المصدر تعطي أهمية للمؤلفين من مجموعة متنوعة من الدول، وذات وجهات نظر متنوعة، يركز كل عدد على المناقشات الحالية التي تؤثر على سياسة التعليم العالمية والتعاون الدولي في التعليم، وتسعى إلى سد الفجوة بين النظرية والتطبيق، بما يتماشى مع تفويض نورا ج، فقد كان العدد الأول من نورا ج حول حركات الحق في التعليم وسياسات التعليم: الوعود والحقائق (يناير، 2018م)، وكان الإصدار الثاني حول جمع البيانات وبناء الأدلة لدعم التعليم في حالات الطوارئ (ربيع 2019م)، وركز الإصدار الثالث على المراقبة العالمية للحالات الوطنية، التطوير التربوي: قسري أم بناء؟ (خريف 2019م)، وتناولت الطبعة الرابعة العمل الخيري الجديد واضطراب التعليم العالمي (ربيع 2020م).

كانت هناك حاجة إلى تمويل إضافي للتعليم حتى من قبل جدول أعمال التنمية المستدامة الطموح¹، ركزت مناقشات السياسات التي عالجت فجوة تمويل التنمية أولاً على جمع أموال عامة إضافية من خلال الضرائب والرسوم على: الأفراد، وشركات القطاع الخاص، والمؤسسات المالية²، ولكن بعد عام 2005م، تحول النقاش إلى أدوار أكثر نشاطاً للقطاع الخاص بعدد نورا ج الخاص رقم (4) 3 الذي تناول موضوع العدالة الضريبية في شمال الكرة الأرضية، كجزء من الجدل الدائر حول الأعمال الخيرية الجديدة في التعليم، الآن العدالة الضريبية وتعبئة الموارد المحلية في الجنوب العالمي هي محور تركيز العدد رقم (5) من نورا ج.

بحسب حسابات باحثي التعليم والدعاة، يحصل التعليم على حصة أقل من المال العام مما هو ضروري، ووفق حسابات الباحثين والمدافعين عن الضرائب ستكون نسبة المال العام أقل مما ستكون عليه إذا كانت الأنظمة الضريبية المعاصرة أكثر إنصافاً، وفي هذا العدد، يدرس الباحثون وصانعو السياسات والممارسون والدعاة الحاجة إلى زيادة نسبة المال العام والحصة المخصصة للتعليم، وهم يجادلون بأنه من أجل توفير تمويل عام مستدام ومنصف للتعليم، تحتاج الدول إلى تغيير أنظمة الضرائب المحلية والأطر الضريبية الدولية، بالإضافة إلى التحولات الكمية في التمويل، تتم معالجة الأسئلة المتعلقة بكيفية تعزيز التمويل المحلي للمساواة والإدماج في التعليم، إذ يتم تصميم السياسات والبرامج والمبادرات المحلية وتنفيذها بعناية بطرق تعالج هذه المخاوف.

تعتبر مسائل تمويل التعليم أكثر إلحاحاً؛ لأننا نواجه عواقب كوفيد-19، وتأثير عمليات الإغلاق على مستوى العالم، ويؤدي هذا الوباء إلى تغيير جذري في الالتحاق بالمدارس والتعلم، فضلاً عن حجم الإنفاق على التعليم المتاح من القاعدة الضريبية المتناقصة، بالإضافة إلى التأثيرات على ما يقرب من 1.2 مليار تلميذ و4 معلميه³

في جميع أنحاء العالم، ومن المتوقع أن يؤثر كوفيد-19 على الموارد التعليمية الدولية والوطنية، فعلى سبيل المثال، يحذر التقرير العالمي لرصد التعليم الصادر عن اليونسكو (2020م) من أن «الميزانيات المضغوطة يمكن أن تترجم إلى انخفاض في مساعدات التعليم، تصل إلى 2 مليار دولار أمريكي بحلول عام 2022م»⁴، مع توقع انخفاض النمو الاقتصادي العالمي بنسبة 4.9% في عام 2020م، ومن المتوقع حدوث انخفاض في التمويل المخصص للتعليم؛ إذ يتم تقليل حجم المال العام المخصص، كذلك يتم تقليل المبلغ الذي يتم إنفاقه على التعليم، ولذلك فإن مسائل العدالة الضريبية مهمة في مجال البحث وإنتاج المعرفة حول تمويل التعليم، وكذلك في المفاوضات بين الحكومات والمنظمات الدولية والقطاع الخاص والمجتمع المدني.

أميلين برنسكي

باحث مشارك

جنيف

جيتا ستاينر خمسي

أستاذ ومدير

نيويورك و جنيف

موارا فول

المدير التنفيذي

جنيف

الهوامش:

5. رايمرز، إف وشلايشر، أ. 2020. تعطل التعليم المدرسي، إعادة التفكير في المدارس: كيف تغير جائحة كوفيد-19 التعليم، باريس: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، متاح على:

[https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=133_133390-1rtuknc0hi & title = Schooling-disrupt-schooling-rethought-How-the-Covid19-pandemic-is-change-education](https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=133_133390-1rtuknc0hi&title=Schooling-disrupt-schooling-rethought-How-the-Covid19-pandemic-is-change-education) [تم الدخول في 5 يونيو 2020]

6. تقرير اليونسكو العالمي لرصد التعليم، (يونيو 2020). يمثل كوفيد-19 تهديدًا خطيرًا للمساعدة في تعافي التعليم، ورقة السياسة رقم 741. تحديث آفاق الاقتصاد العالمي (يونيو 2020). أزمة لا مثيل لها، انتعاش غير مؤكد. صندوق النقد الدولي.

<https://www.imf.org/ar/Publications/WEO/Issues/202024/06//WEOUpdateJune2020>

1. الأمم المتحدة (2020). [موقع] ال 17 هدفًا.

<https://sdgs.un.org/goals>

2. جها، ر. 2004. المصادر المبتكرة لتمويل التنمية: التعاون العالمي في القرن الحادي والعشرين، الاقتصاد العالمي، 27 (2)، الصفحات 193-214.

<http://dx.doi.org/10.1111/j.14679701.2004.00596-x>

3. هيرمان، ب.، 2013. نصف قرن من المقترحات لتمويل التنمية «المبتكر» [عبر الإنترنت]. ورقة عمل رقم 125 قسم الشؤون الاقتصادية والاجتماعية بالأمم المتحدة، نيويورك، متاح على:

<https://doi.org/10.1835691/fb1324-en> [تم الدخول 19 أغسطس / آب 2018]

4. اليونسكو. 2020. [موقع]. التعليم: من التعطيل إلى التعافي.

<https://en.unesco.org/Covid19/educationresponse>

المحتويات

- 8 **التمويل المحلي: الضرائب والتعليم**
ديفيد آرثرش، رئيس الخدمات العامة، أكشن إيد Actionaid، المملكة المتحدة. David.Archer@actionaid.org
- 12 **إصلاح التمويل الحكومي للتعليم الجامعي في مصر**
أ.د/ الهلالي الشربيني الهلالي، أستاذ التخطيط التربوي والإدارة التعليمية، جامعة المنصورة، وزير التربية والتعليم والتعليم الفني السابق.
- القسم الأول: وجهات نظر عالمية**
- 17 **01 ضريبة التعليم في زمن كوفيد – 19 (كورونا)**
ليز نيلسون، مدير العدالة الضريبية وحقوق الإنسان، شبكة العدالة الضريبية، المملكة المتحدة. liz@taxjustice.net
أليكس كويهام، الرئيس التنفيذي لشبكة العدالة الضريبية- المملكة المتحدة alex@taxjustice.net
ميروسلاف بالانسكي، باحث- شبكة العدالة الضريبية- المملكة المتحدة وجامعة تشارلز- جمهورية التشيك miroslav@taxjustice.net
- 22 **02 التزام بتوفير التعليم العام من خلال الضرائب بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان**
ريكا مورفي، مسؤولة المشروع، مبادرة الحق في التعليم، المملكة المتحدة erica.murphy@right-to-education.org
- القسم الثاني: الإصلاحات الوطنية التقدمية والرجعية**
- 27 **03 الضرائب والتمويل المحلي للتعليم في الهند**
براديب كومار شودري، أستاذ مساعد، مركز ذاكر حسين للدراسات التربوية، كلية العلوم الاجتماعية، جامعة جواهر لال نهرو، الهند
pradeepchoudhury@jnu.ac.in
- 31 **04 فهم الأبعاد الخاصة بالنوع في الضرائب والتعليم**
بيتر كواسي كودجي، الأمين العام لاتحاد طلاب عموم إفريقيا، غانا secgen@aasuonline.org / freekodjie@gmail.com
- القسم الثالث: النشاط على المستوى المحلي بشأن الضرائب والتعليم**
- 35 **05 رفع الوعي الضريبي كعملية تعليمية: حالة ملاوي**
ياندورا إيزوبيل شيبيتا، أخصائية برامج، المساءلة والخدمات العامة، (Action Aid)، ملاوي Yandura.Chipeta@actionaid.org
- 38 **06 الإمكانيات التي يتعين تحقيقها: تمويل التعليم العادل في كمبوديا**
سویتال سيندهفاد، المدير التنفيذي، I3Development، الولايات المتحدة الأمريكية ssindhvad@i3development.org
- القسم الرابع: الحاجة إلى إصلاحات عالمية: الشركات والعمل الخيري**
- 42 **07 الضرائب العالمية اللازمة لتمويل التعليم وغيره من أهداف التنمية المستدامة**
سویتال سيندهفاد، المدير التنفيذي، I3Development، الولايات المتحدة الأمريكية ssindhvad@i3development.org
- 45 **08 كيف فاز الغرب: ما يجب أن تفعله الشركات التي تهتم بالتعليم**
فيرنور مونيوز: رئيس قسم السياسات والدعوة والحملات، الحملة العالمية للتعليم، كوستاريكا؛ مقرر الأمم المتحدة الخاص السابق المعني بالحق في التعليم (2004-2010). vernor@campaignforeducation.org

القسم الخامس: الضرائب وخصخصة التعليم

49 **09 تخصيص 4% من الناتج المحلي الإجمالي للتعليم في جمهورية الدومينيكان: مفارقة دعم القطاع الخاص**
إليزابيث روبرت، مسؤولة التعليم، أوكسفام، جمهورية الدومينيكان elisabeth.robert@oxfam.org
جورخي أولوا، مستشار مستقل، جمهورية الدومينيكان jorgelulloa@gmail.com

54 **10 الحقوق المقيدة للموارد: السياسة المالية وعدم المساواة والحق في التعليم للشعوب الأصلية في بيرو**
سيرجيو تشابارو هرنانديز، موظف برامج، مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، الولايات المتحدة الأمريكية schaparro@cesr.org
لورا أدريانسيس، الولايات المتحدة الأمريكية laura.adriaensens@hotmail.com

القسم السادس: الحركات الاجتماعية والصراعات على التعليم والضرائب

59 **11 كيف يقوض الفساد تمويل التعليم وتحصيل الضرائب؟ ماذا يمكننا أن نفعل؟**
إيمي بونيلا، مستشارة مستقلة، المملكة المتحدة. amypaunila@mac.com

63 **12 تجديد صندوق التعليم الأساسي في البرازيل: نزاعات حول التمويل والتوزيع الفيدرالي**
أندريسا بيلاندا: المنسق العام، الحملة البرازيلية للحق في التعليم، البرازيل andressa@campanhaeducacao.org.br
دانيال كارا: أستاذ، كلية التربية، جامعة ساو باولو، البرازيل daniel.cara@usp.br

67 **13 تحالفات واسعة حول الضرائب والتعليم: مستقبل الدعوة المؤثرة؟**
ماريلين مانجينوت، رئيس الحملات والاتصالات، الحملة العالمية للتعليم، جنوب إفريقيا maryline.mangenot@gmail.com

التمويل المحلي: الضرائب و التعليم

المحرر الضيف

ديفيد آرتشر

رئيس الخدمات العامة، أكشن إيد Actionaid ،
المملكة المتحدة.

التمويل المحلي: الضرائب والتعليم

ديفيد آرشر، رئيس الخدمات العامة، أكشن إيد Actionaid، المملكة المتحدة.

David.Archer@actionaid.org

(اليونسكو، 2017م)، ولكن وراء هذا الحساب تكمن مجموعة من الافتراضات حول النمو الطموح في التمويل المحلي والتي نادراً ما يتم فحصها، ساعدت **لجنة التعليم** في عام 2016م، في تصحيح التوازن من خلال التأكيد أن 97% من الموارد الإضافية للتعليم في السنوات القادمة يجب أن تأتي من مصادر محلية، ومع ذلك وبعد أن أوضحت هذه النقطة الحاسمة، شرعت اللجنة في تركيز معظم جهودها على معالجة فجوة 3% في الموارد الخارجية.

ربما ليس من الغريب أن يركز مجتمع التعليم العالمي الانتباه في الاجتماعات والمنتديات والمؤتمرات الدولية على ما يمكنه القيام به من خلال تقديم المساعدات والقروض، ومع ذلك فإن هذا يسبب الوقوع في **روايات إشكالية تركز على المانحين**، في هذا الإطار، يُفترض أن تركز الجهود الدولية على تحويل أنظمة التعليم، هذا إلى جانب الحاجة إلى المزيد من الجهود البطولية والطموحة لإحداث فرق. نادراً ما يكون هناك أي فحص لمدى خسارة البلدان النامية لعاداتها فيما يتعلق **بالتدفقات المالية غير المشروعة** أكثر مما تكسبه من المساعدة، ولا يوجد اعتراف بالذنب الدولي فيما يتعلق بوضع قواعد ضريبية على الصعيد العالمي والتي تجعل **التهرب الضريبي** أمراً سهلاً للغاية بالنسبة للشركات الكبرى.

عندما يتم منح المعونة والقروض دون شروط إلى البلدان، التي هي في أمس الحاجة إليها، يمكن أن تكون مفيدة، ولكن بخلاف ذلك، تكون ذات قيمة محدودة لتمويل التعليم لأنها بطبيعتها قصيرة الأجل ولا يمكن التنبؤ بها، تتطلب أنظمة التعليم تمويلًا طويل الأجل، ويمكن التنبؤ به؛ لأن أكبر عنصر منفرد في أي ميزانية تعليمية هم المعلمون، وغالبًا ما يشكلون **أكثر من 90% من الميزانية**، إن توفير التعليم يتطلب عمالة كثيفة بشكل أساسي، وفي الواقع يعد وجود معلمين مدربين جيدًا وبأعداد كافية **العنصر الأكثر أهمية** لضمان جودة التعلم، وتعتبر **مجلة «الثروة»** أن مساهمة المعلمين لا يمكن استبدالها من خلال التشغيل الآلي، ومع ذلك هناك نقص حاد في المعلمين المحترفين، **وهناك حاجة إلى ما لا يقل عن 69 مليون مدرس إضافي** في جميع أنحاء العالم (و 17 مليوناً آخرين في إفريقيا وحدها)، إذا أردنا تحقيق الهدف الرابع من أهداف التنمية المستدامة، يعد هذا التحدي الرئيسي لتمويل التعليم. من الصعب على وزارات المالية الالتزام بتمويل قصير الأجل بشكل متكرر على مدى طويل؛ ليس من الحكمة تعيين معلمين بتمويل مساعدات على أساس المشروع لمدة 3 سنوات ثم المخاطرة بفسادهم من العمل عندما تنفذ أموال المساعدة، لذلك تميل أموال المساعدة إلى التدخل في دعم أمور، مثل: بناء الفصول الدراسية، وبرامج التغذية المدرسية، وتعليم المعلمين، والمنح الدراسية للفتيات، وبرامج الحد من تسرب الطلاب، وتطوير المناهج الدراسية، وغيرها (ريدل، 2016)، تتطلع العديد من الحكومات إلى توظيف مدرسين جدد فقط عندما يكون لديهم مصدر دخل آمن ويمكن التنبؤ به، وهذا يعني بشكل دائم تقريباً

تعرض أكثر من 1,5 مليار طفل للانقطاع المدرسي بسبب الأزمة الصحية لكوفيد 19، وبينما تكافح المدارس لإعادة فتحها، من المحتمل أن تتأثر بشدة بالأزمة الاقتصادية التي تسبب فيها الوباء، تقدر **منظمة اليونسكو** أن اقتطاع 210 مليار دولار من ميزانيات التعليم العام المقبل أمر لا مفر منه تقريباً؛ بسبب الانخفاض في الناتج المحلي الإجمالي في جميع أنحاء العالم، وقد يؤدي الضغط لإعادة تخصيص الموارد الشحيحة لشبكات الصحة والسلامة الاجتماعية إلى خفض ميزانيات التعليم بشكل أكبر، والتخفيضات قد تتراوح من 5% وفقاً لليونسكو أو 10% المتوقعة من قبل **البنك الدولي**، وتواجه أنظمة التعليم أزمة تمويل خطيرة يمكن أن تؤثر في فرص الحياة **لجيل كامل من الأطفال**.

في هذا السياق، لا يمكن أن يكون هذا العدد الخاص من نوراغ NORRAG أكثر إلحاحاً أو في الوقت المناسب لأننا نجمع 25 مقالة حول التمويل المحلي للتعليم، مع التركيز على الضرائب (1)، وبقدر ما نعلم فإن هذا هو التجميع الأول من نوعه الذي تمت تجربته على الإطلاق، إذ يوضح الطرق المعقدة التي يعتمد فيها تمويل التعليم بشكل حاسم على الإيرادات الضريبية، من المثير للدهشة أن هذه القضية لم تكن على رأس جدول الأعمال العالمي من قبل؛ لأن **الإيرادات الضريبية كانت دائماً أهم** مصدر لتمويل توفير التعليم، والقدرة على توسيع ميزانيات التعليم بشكل مستدام دون اتخاذ إجراءات بشأن الضرائب المحدودة للغاية.

في حين أن كوفيد 19 يمثل تحديات جديدة رئيسية للمالية العامة، سيكون من الخطأ افتراض أننا ببساطة بحاجة إلى العودة إلى مستويات من الإنفاق على التعليم كما كان الوضع ما قبل كوفيد-19، في العديد من الدول كان هناك نقص حاد في تمويل التعليم لجيل أو أكثر إن التزم المجتمع الدولي مراراً وتكراراً بأهداف طموحة لتحويل التعليم، ووضع أهداف التعليم للجميع الستة أولاً في **جوهتين** في عام 1990، وإعادة تأكيدها بعد عشر سنوات في دكا؛ وجعل التعليم محور تركيز اثنين من **الأهداف الإنمائية الثمانية للألفية** في عام 2000م، وإعادة تأكيد أهمية التعليم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة في عام 2015م، وقد بنيت هذه الالتزامات السياسية الجريئة على عقود من صياغة وتطوير ما يعنيه **حق الإنسان في التعليم**، من إعلان الأمم المتحدة لحقوق الإنسان في عام 1947م، وحتى العهد الدولي الخاص بالاقتصاد، والحقوق الاجتماعية والثقافية، لاتفاقية حقوق الطفل في عام 1989م، واتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة، ومؤخراً في عام 2008م، اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، لكن كل هذه الالتزامات والتعهدات والإعلانات لم يتم دعمها قط بموارد كافية.

تم إجراء الكثير من الإسقاطات حول التمويل اللازم لتحقيق أهداف التعليم، ولكن نادراً ما أدت هذه التوقعات إلى اتخاذ إجراءات، فلسنوات عديدة كان تركيز معظم النقاش ينصب فقط على «فجوة التمويل الخارجي» التي قدرت بحوالي 39 مليار دولار أمريكي

2020م، بتأكيد أن يتم تمويل أهداف التنمية المستدامة الوطنية والعالمية بشكل كاف، ولا يمكن أن يكون أساس هذا التمويل إلا من عائدات الضرائب، ويجب أن يكون قلب أولويات الإنفاق بالتأكيد هو الصحة العامة وأنظمة التعليم، حتى نكون جميعاً مستعدين بشكل أفضل لأي أوبئة مستقبلية، ونستثمر في الجيل القادم من المواطنين الذين يمكنهم العمل من أجل بناء مستقبل أكثر استدامة.

تقدم هذه المجموعة الفريدة من المقالات حول الضرائب والتعليم مجموعة غنية من النقاط الممتازة، تستكشف كل مقالة الروابط بين الضرائب والتعليم بطريقة مختلفة، يقدم البعض منظوراً عالمياً، والبعض الآخر متجذر بقوة في سياقات وطنية معينة، مع مقالات من: البرازيل، وكمبوديا، وجمهورية الدومينيكان، والهند، وملاوي، وباكستان، وبيرو، وسيراليون، وأوغندا، يقدم المؤلفون العديد من النقاط المتميزة: لدينا بعض الأساتذة الكبار وبعض الأكاديميين في بداية حياتهم المهنية، وبعضهم من مراكز الفكر، ومن منظمات حقوق الإنسان، ومن المنظمات غير الحكومية ومن اتحادات المعلمين أو الطلاب، ومن حركات المجتمع المدني المعنية بالضرائب، وآخرون من حركات التعليم، تمت كتابة جميع المقالات في الأشهر الأخيرة، لذا تناول الكثير منها سياق كوفيد19، والتحديات والفرص التي تنتظرنا.

في الجزء الأول، نبدأ بالبروفيسور كيث لوين؛ إذ يقدم بعض الأساسيات حول كيفية تمويل أنظمة التعليم، وبعض الحسابات الأساسية حول ما يجب أن يحدث لتمويل الهدف الرابع من أهداف التنمية المستدامة.

يتبع ذلك مقال من ليز نيلسون وأليكس كوبهام وميروسلاف بالانسكي، الذين يعملون جميعاً مع شبكة العدالة الضريبية، يوضح الروابط بين الضرائب والتعليم، ويؤكد أهمية التقدم في الضرائب والإنفاق، ويضع الخطوط العريضة لأجندة الضرائب التحويلية لإصلاحات ما بعد كوفيد19.

تضع إريكا مورفي، من مبادرة الحق في التعليم، الروابط بين الضرائب والتعليم ضمن أطر حقوق الإنسان، وتحدد الالتزامات الواقعة على الدول لتعبئة أقصى قدر من الموارد المتاحة والنظر في الآثار المترتبة على مبادئ أبيدجان التي تم تطويرها مؤخراً.

يلفت سورين أميروز انتباهنا إلى الدور الحاسم لصندوق النقد الدولي، بحجة أن صندوق النقد الدولي له تأثير مهم في تصميم الإصلاحات الضريبية في البلدان النامية (ويميل إلى دعم الإصلاح الرجعي وغير الطموح)، وكذلك التأثير في الإنفاق على التعليم (من خلال فرض قيود على فواتير رواتب القطاع العام التي تؤثر بشكل مباشر في المعلمين). بعد ذلك، يشمل الجزء الثاني على مجموعة من المقالات حول «الإصلاحات الضريبية التصاعدية والتنازلية» على المستوى الوطني، يقدم الأستاذ المساعد براديب تشودري من جامعة جواهر لال نهرو لمحة عامة عن النظام الضريبي في الهند؛ لرسم مسار نسب الضرائب المنخفضة إلى الناتج المحلي الإجمالي، وكيف يرتبط ذلك بتمويل التعليم، مع ملاحظة أنه في النهاية يتعلق بتعبئة الإرادة السياسية، ثم قامت أنجيلا تانيجا من منظمة أوكسفام بالهند بفحص نقدي لنموذج الهند للضريبة الشهيرة المخصصة للتعليم «ضريبة»، والتي أثبتت فعاليتها في زيادة الإيرادات الإضافية للحكومة ولكن ليس في زيادة الإنفاق على التعليم، ويؤكد العديد من الأشخاص الذين يستكشفون الروابط بين الضرائب والتعليم أولاً على فكرة الضرائب المخصصة، لذلك تعمل هذه المقالة كتذكير في الوقت المناسب حول قيود ومخاطر مثل هذا النهج.

عندما ركز المستفيدون في مجال التعليم على التمويل المحلي، كان التركيز الأولي بشكل دائم تقريباً للحصول على حصة عادلة من عائدات الضرائب المخصصة للتعليم (الحملة العالمية للتعليم، 2016)، تستخدم الآن **الشراكة العالمية للتعليم** معيار 20% كمؤشر للممارسات الجيدة الذي نشأ مع مبادرة المسار السريع (بيرمنجهام، 2011)، ويقترح **إطار عمل إنشيوون** من «15-20% على الأقل» من الميزانيات الوطنية يجب إنفاقها على التعليم، بشرط أن البلدان منخفضة الدخل ستحتاج إلى الاستثمار على مستوى أعلى، هذه بداية جيدة، ويجب الضغط على الدول التي لا تحقق ذلك لزيادة نصيبها من الإيرادات الحكومية التي تنفق على التعليم، ومع ذلك هناك العديد من الدول التي تحقق هذه النسبة أو تتجاوزها ولكن لا تزال تعاني نقصاً في تلبية احتياجات مواطنيها وحقوقهم التعليمية، والسبب بسيط وهو أن حصة 20% تمثل نسبة صغيرة، والتحدي الحقيقي هو التحدث عن زيادة تلك النسبة، ويتحدد ذلك أكثر من أي شيء آخر من خلال إجمالي الإيرادات الضريبية التي تجمعها الحكومات.

لكن في الواقع لدى الضرائب **مشاكل متعددة تظهر في الصورة**، إذ يُنظر إلى الضرائب على أنها تقنية ومعقدة للغاية؛ لذا من الأفضل تركها لخبراء الاقتصاد، أو يُنظر إليها على أنها مملة، أو أنها غير مرغوبة بالفطرة، وقلّة من الناس يشعرون بالرضا حيال دفع الضرائب، ويرغب الكثيرون في دفع أقل، ولم تجعل الجهود المبذولة للضرائب أكثر جاذبية (مثل كتاب **متعة الضريبة**) المطلوب لتغيير التصورات العامة، ومع ذلك من الغريب ملاحظة أن المواطنين الذين يدفعون أعلى ضريبة في العالم - في **الدول الاسكندنافية** - هم أكبر الداعمين للضرائب.

لمدة أربعة عقود من علم **الاقتصاد النيوليبرالي** تم تطبيع فكرة أن الدول الكبرى بيروقراطية وغير فعالة، وأنه يجب أن يكون هناك تفضيل للدول الصغيرة غير التدخلية التي تسمح للسوق بالازدهار غير المنظم إلى حد كبير، ضمن المنطق الأكثر تطرفاً لهذه الأيديولوجية، يُنظر إلى الضريبة على أنها شكل من أشكال سرقة الدخل أو الثروة التي تخص الأشخاص أو الشركات بشكل صحيح، من وجهة النظر هذه، يجب تقليل الضرائب، ويجب على الدولة أن تتعد عن الطريق، ويجب خصخصة الخدمات، ويجب أن تؤدي الدولة دور شبكة الأمان فقط، في تموز (يوليو) 2020، في محادثة هاتفية معي لمناقشة تقرير حديث (أكشن أيد، 2020)، أدلى مسؤول كبير في صندوق النقد الدولي ببيان: «يجب على القطاع العام فقط القيام بالأشياء التي لا يستطيع القطاع الخاص تحقيق ربح فيها». مع هذه النظرة العالمية ليست هناك حاجة للدولة لجمع المزيد من الضرائب لتوفير الخدمات العامة.

بدأت الأزمة المالية العالمية في 2007م-2008م، وكأنها لحظة تغيير، لكنها في النهاية لم تفعل شيئاً يُذكر لتغيير الوضع، ومع ذلك، وفي سياق ما بعد كوفيد19، هناك علامات على التحول بعيداً عن **أصولية السوق**، كانت العديد من الحكومات **تتدخل بجرأة**، وفي العديد من الدول، كان هناك إعادة **تقييم للقطاع العام**، ويشهد الإنفاق العام في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ارتفاعاً سريعاً، ومن المتوقع على نطاق واسع أن **الضرائب ستحتاج إلى الارتفاع** خلال الأشهر والسنوات القادمة، معظم الدول النامية لديها حيز مالي أقل للاستجابة بجرأة كبيرة، لكن هناك **دعوات متزايدة لإلغاء الديون**، وإصلاحات جذرية **للأنظمة الضريبية**، وتجديد الاستثمار في **الخدمات العامة**، لقد اكتسب طلب **إطار عمل سندياي** Sendai لعام 2015م، بأن «نعيد البناء بشكل أفضل» زخماً كبيراً.

وبالتالي فإن زيادة الإنفاق العام تأتي في الوقت المناسب بالفعل، ويجب أن تتضمن إعادة البناء بشكل أفضل من جائحة عام

هيرنانديز ولورا أديانسنز منظورًا مختلفًا قليلاً عن بيرو، ويوضحان كيف أدى الفشل في بناء قاعدة ضريبية قوية إلى تفويض التطلعات لتقديم تعليم جيد ثنائي اللغة ومتعدد الثقافات للشعوب الأصلية.

في القسم الأخير، نلقي نظرة على «الحركات الاجتماعية والنضالات في مجال التعليم والضرائب»، أولاً، لدينا مقال من إيمي بونيلا تجادل فيه أن التعبئة الخاصة بالضرائب والتعليم يجب أن تسير جنباً إلى جنب مع إجراءات مكافحة الفساد: عندما يعتقد الناس أن الضريبة التي يتم تحصيلها تختفي في جيوب المسؤولين الفاسدين أو السياسيين أو النخب، فإنهم لن يدعموا قضية توسيع الإيرادات الضريبية، يجادل جو والكر بأنه يجب إجراء اتصال مع الحركة المتجددة بشأن عدالة الديون، إذ تترسخ أزمة الديون الجديدة وتتسارع منذ ظهور كوفيد 19، عندما تختفي الإيرادات المحصلة من الضرائب أولاً في خدمة الديون (أحياناً تزيد عن 50% كما هو الحال في غانا)، لا يرمى الناس المعادلة بين زيادة الضرائب وزيادة الإنفاق على الخدمات الأساسية.

إن النضال من أجل الربط بين الضرائب والتعليم صراع سياسي إلى حد كبير، وهذا معترف به في مقال كتبه أندريسا بيلاندا ودانييل كارا اللذان يقدمان تقريراً عن صراعات السلطة في مجلس النواب البرازيلي لتجديد تمويل صندوق التعليم الأساسي البرازيلي، تم تسليط الضوء على دور الشباب في هذه النضالات من قبل بياتي أوجارد وبيتر كواسي كودجي اللذين أشاروا إلى نضالات طلاب الجامعات للمطالبة بالتعليم العالي المجاني في حركات «يجب أن تسقط الرسوم».

ثم نختم بثلاث مقالات من الجهات الفاعلة الرئيسية في الحركات العالمية العاملة في مجال التعليم والعدالة الضريبية، أولاً يجادل دينيس سينبولو، من اتحاد نقابات المعلمين- التعليم الدولي، بأن الوعي المتزايد بالصلوات بين الضرائب وتمويل التعليم داخل الحركة النقابية في جميع أنحاء العالم يمكن أن يكون تحويلياً، ثم حددت كارولين أوثيم، من التحالف العالمي للعدالة الضريبية، بعض الطرق التي ترمي بها ارتباطات حركة العدالة الضريبية بالتعليم، وأخيراً، نختم حديثنا مع مارلين مانجينوت، من الحملة العالمية للتعليم، التي توضح كيف ترتبط حركة العدالة التعليمية بالعدالة الضريبية.

في مرحلة ما في المستقبل، أتوقع أن تصبح القضايا والمناقشات الموضحة في هذه الصفحات جزءاً طبيعياً من كل نقاش حول تمويل التعليم، ويبدو من اللافت للنظر أنه على مدى العقود العديدة لخطاب «التنمية»، تُركت الضرائب إلى حد كبير على هامش، وقد فعلت تلك الدول التي حققت أهداف التنمية الرئيسية ذلك إلى حد كبير من خلال الخدمات العامة جيدة التمويل التي تليها احتياجات الناس وحقوقهم - وقد تم تمويل هذه الخدمات من خلال النظم الضريبية، لماذا إذن ليست الضريبة هي الوحدة الأولى لكل شخص يدرس التنمية؟ لماذا لم تشارك أجيال من الأشخاص الملتزمين بتعميم الالتحاق بالتعليم أو الخدمات الأخرى في المناقشات حول كيفية تمويل تطلعاتهم؟ ربما يشير هذا إلى مشكلة أعمق في الخطاب السائد للتنمية، والذي لا يزال عالقاً في إطار الشمال والجنوب الذي يكافح للهروب من أصوله الاستعمارية، ويمنح المانحين صوتاً مهيماً. يؤدي التركيز على المساعدات إلى **عقوبة المنقذ الأبيض** - ويفشل في معالجة الاقتصاد الحقيقي لكيفية تمويل البلدان لأهداف التعليم والتنمية. يمكن للمانحين الملتزمين بإنهاء «الاعتماد على المساعدات» أن ينسقوا جهودهم وراء تعزيز سلطات الإيرادات الضريبية في البلدان النامية (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، 2013) - ومع ذلك فإن 0.1% فقط من المساعدات تُنفق حالياً بهذه الطريقة.

يعد تصميم الأنظمة الضريبية أمراً بالغ الأهمية، وغالباً ما تقع الحاجة إلى الدفع أكثر على عاتق الأشخاص الأقل قدرة على الدفع، يوضح عاصم جفري من منظمة أوكسفام باكستان أن النظام الحالي للضرائب والإنفاق في باكستان يؤدي إلى تفاقم عدم المساواة في البلاد، ويضيف بيتر كواسي كوجي من اتحاد طلاب عموم إفريقيا بعداً آخر لتحويل الشكل الذي يجب أن تبدو عليه أنظمة الضرائب التصاعدية، بحجة أن الاستجابة إلى النوع الاجتماعي هي بُعد حاسم، سواء في تصميم الإصلاحات الضريبية أم في المخصصات للتعليم.

يتمثل أحد التحديات في ربط الضرائب والتعليم في نشر الوعي بهذه الروابط على المستوى المحلي، يحمل شعار **«لا ضرائب دون تمثيل»** صدى قوياً يعود تاريخه إلى القرن الثامن عشر، أي ربط دفع الضرائب بالمطالبة بصوت ديمقراطي، وحقبة أن العديد من الأشخاص لا يدركون أنهم دافعوا ضرائب (بسبب الضرائب غير المرئية مثل ضريبة القيمة المضافة) يمثل قيداً كبيراً على ثقة الناس في مساءلة حكومتهم عن تقديم الخدمات العامة، لذا فإن رفع الوعي بالضرائب يمكن أن يكون تحويلياً، ولهذا السبب ينظر الجزء الثالث في «النشاط على المستوى المحلي»، يبدأ العمل المبتكر الذي تم إجراؤه في ملاوي، والذي أوردته ياندورا شيبينا، باستخدام أساليب تعليم الكبار التشاركية المستوحاة من باولو فرييري لزيادة الوعي بالضرائب، يتبع ذلك ماريارون بالسيرا التي تروي قصة مدرس في باكستان قام بتعبئة المجتمع بأكمله من خلال حساب الضريبة التي دفعها الجميع و (نقص) الخدمات التي حصلوا عليها في المقابل.

استمراراً لموضوع المشاركة المحلية، تشير سويتال سيندهفاد إلى الجهود المبذولة في تحصيل الضرائب الـلا مركزية في كمبوديا، إذ تشير إلى الفرض الإيجابية من الملكية المحلية، ولكن بنفس قدر التحديات وعدم المساواة التي تنطوي عليها عندما يمكن للمناطق الأكثر ثراءً أن تحقق إيرادات أكثر من المناطق الفقيرة، تشارك فانيسا فان دير بوجارد أحدث الأفكار من عملها في سيراليون، إذ تُظهر أن فرض رسوم على المستخدم للوصول إلى المدرسة الابتدائية بمثابة ضريبة تنازلية بحكم الواقع، وتحويل التكاليف بشكل غير عادل إلى أولئك الذين هم أقل قدرة على الدفع.

من هذا المنظور المحلي، نعود مرة أخرى إلى النظرة العالمية في الجزء الرابع، مع ثلاث مقالات تؤكد أن العمل الوطني وحده لن يكون كافياً أبداً: نحن بحاجة إلى «إصلاحات عالمية». أولاً، لدينا البروفيسور ستيف كليس الذي يناقش الانتقال من العمل الخيري العالمي إلى الضرائب العالمية من خلال إدخال ضرائب عالمية على الثروة، وإصلاح عملية صنع القرار العالمي من خلال استبدال دور منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في وضع القواعد بهيئة عالمية أكثر تمثيلاً وتمكيناً، ويركز فيرنون مونوز من الحملة العالمية للتعليم على بعض أكبر الشركات متعددة الجنسيات في العالم التي اشتركت في تحالف الأعمال العالمي للتعليم للقول: إن الخطوة الأولى يجب أن تكون لتلك الشركات أن تظهر أنها تدفع ضرائب عادلة في الدول حيث يجنون أرباحهم. ثالثاً، لدينا عرض ويل بريم للأعمال الخيرية الكبيرة والعلاقة بين الكرم الخيري والتهرب الضريبي.

في القسم قبل الأخير، الجزء الخامس، نستكشف الروابط بين «الضرائب وخصخصة التعليم». تقرير لنا سيميت من أوغندا جمعت فيه بين المحافظة على نظام ضريبي ضعيف مع خصخصة التعليم في السنوات الأخيرة، ترسم إيلزابيث روبرت في جمهورية الدومينيكان مساراً مشابهاً للخصخصة والشراكات بين القطاعين العام والخاص على اعتباره نظام أفضل للموارد، ويقدم سيرجيو

المراجع:

أكشن إيد. (2020). من يهتم بالمستقبل: تمويل الخدمات العامة المراعية للنوع الاجتماعي

<https://actionaid.org/sites/default/files/publications/final%20who%20cares%20report.pdf>

آرتشر ، د. (2016). الضرائب المحلية والتعليم (ورقة معلومات أساسية للجنة التعليم). هيئة التعليم.

بيرمينغهام د. (2011). سياسات سياسة التعليم العالمية: تشكيل مبادرة التعليم للجميع - المسار السريع. مجلة سياسة التعليم ، 26 (4) ، 569-557.

<https://doi.org/10.1080/02680939.2011.555002>

الحملة العالمية للتعليم (GCE. (2018)). مسائل التمويل، أكشن إيد، التعليم الدولي، (GCE).

الحملة العالمية للتعليم. (2016). مسائل التمويل، PGCE، منظمة التعليم الدولية وأكشن إيد.

https://www.campaignforeducation.org/docs/resources/GCE%20Financing_Matters_EN_WEB.pdf.

منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية. (2013). الضرائب والتنمية: طرائق المساعدة لتعزيز النظم الضريبية. منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

https://read.oecd-ilibrary.org/development/tax-anddevelopment_9789264177581-en#page3

ريدل ، أ. (2016). فعالية المساعدات الخارجية للتعليم: ما الذي يمكن تعلمه؟ المجلة الدولية لتطوير التعليم،

<https://www.sciencedirect.com/science/journal/07380593h> ، 48 ، 36-23

اليونسكو. (2017). المساواة في التعليم: الوفاء بالتزاماتنا (التقرير العالمي لرصد التعليم 2017/2018).

<https://en.unesco.org/gem-report/report/2017/accountability-education>

تم تشكيل تحالف جديد للضرائب والتعليم مؤخرًا بين منظمة أكشن إيد، ومنظمة التعليم الدولية، والحملة العالمية للتعليم، وشبكة العدالة الضريبية، والتحالف العالمي للعدالة الضريبية، ندرك معاً أنه في النهاية سيكون المواطنون والحكومات في البلدان النامية هم من سيحتاجون إلى تحقيق تقدم لإدراك أنه لا يمكنك تمويل التعليم وأهداف التنمية الأخرى على نحو مستدام دون أن تكون طموحاً ومتقدماً في متابعة الإصلاحات الضريبية، ربما يمثل كوفيد19 نقطة تحول في هذا الصدد، لحظة سيتم فيها إعادة تقييم الدور الحاسم للخدمات العامة، وستكون البلدان أكثر انفتاحاً للبحث عن طرق جديدة لتمويلها، سيكون هذا في الوقت المناسب، مع مرور عشر سنوات على الموعد النهائي لتحقيق أهداف التنمية المستدامة لعام 2030، يمكن أن يؤدي اتخاذ إجراءات بشأن التمويل الآن إلى تسريع التقدم، منذ ظهور كوفيد19، تتزايد وتيرة **حركة إلغاء الديون** (مما يسمح للبلدان بالوصول الفوري إلى الإيرادات الموجودة بالفعل في خزائنها)، إذا تم ذلك جنباً إلى جنب مع التوسع الطموح والتدريجي للأنظمة الضريبية، فقد تكون الإيرادات متاحة لتحقيق معظم أهداف التنمية المستدامة، بالطبع لا يمكن أن يكون هذا ضماناً بمفرده؛ لأن عائدات الضرائب يمكن أن يتم تخصيصها بشكل خاطئ، ولهذه الأسباب نحتاج من دعاة التعليم إلى المطالبة بزيادة حجم الإيرادات الحكومية، إضافة إلى زيادة في الحصة التي يتم إنفاقها على التعليم، وزيادة حساسية الإنفاق (مدفوعة بمخاوف العدالة) وزيادة في التدقيق في الإنفاق في الممارسة العملية لتأكيد وصول الأموال واستخدامها بشكل صحيح حتى في المدارس الأكثر حرماناً، إن **إطار عمل رباعي** يتألف من أربعة عناصر: (الحجم، والحصة، والحساسية، والتدقيق) هو اعتراف واضح بأن العمل على الضريبة وحدها لن يكون كافياً أبداً، ومع ذلك فإن العمل على العدالة الضريبية هو خطوة ضرورية وأساسية نحو تحقيق العدالة التعليمية، وهي الحقيقة البسيطة التي تم التغاضي عنها لفترة طويلة جداً.

الحواشي:

1- انظر أيضاً، مقابلة ديفيد آرثر لبرنامج (FreshEd Podcast (coor. Will Brehm

تمويل التعليم من خلال الضرائب المحلية، تم الاسترجاع من: <https://freshedpodcast.com/davidarcher>

إصلاح التمويل الحكومي للتعليم الجامعي في مصر

أ.د/ الهلالي الشربيني الهلالي ، أستاذ التخطيط التربوي والإدارة التعليمية، جامعة المنصورة ووزير التربية والتعليم والتعليم الفني السابق .

شهد العالم مؤخرًا تغييرات كبيرة، وترسيخ لمفاهيم ومبادئ كثيرة، منها: مفهوم الديمقراطية، ومبادئ منظمة التجارة العالمية وتطبيقها على الخدمات، وعولمة رأس المال، وتدويل العمالة، وقد أثرت هذه التغييرات في التعليم بكل مراحل؛ لأنه الوسيلة الفاعلة في مواجهة هذه التغييرات، مما جعل معظم أنظمة التعليم تواجه عجزًا في الموارد المالية لعوامل عدة، منها: النمو السكاني السريع وبخاصة في دول العالم الثالث، وارتفاع كلفة التعليم في مراحلها المختلفة. (1: 75، 2: 39) *

وفي ضوء ذلك بُذلت جهود كثيرة، وأجريت دراسات عديدة حول تأمين مصادر جديدة لتمويل هذه التكلفة، ويمكن القول: إن تمويل التعليم عامة والجامعي خاصة يعد من أكثر القضايا جدلاً في مجال اقتصاديات التعليم. (3: 63).

وفي ظل ما يشهده العالم من ثورات تكنولوجية ومعرفية تنعكس على كل مناحي الحياة، ظهرت مؤخرًا اتجاهات متعددة في تمويل التعليم؛ بعضها يركز على التمويل الحكومي كمصدر أساسي للتمويل، وبعضها يركز على إسهامات عدة جهات، أو جزء منه وتسويق الخدمات والأنشطة. في هذا السياق تمت مناقشة محاولات إصلاح التمويل الجامعي في مصر في ضوء المبادئ العامة التي حددتها لجنة الاقتصاديات والتمويل المنبثقة عن المؤتمر القومي للتعليم العالي في مصر عام 2000م، كما تم عرض الواقع الحالي لتمويل التعليم الجامعي في مصر، وأخيرًا تم اقتراح عدة مبادئ كأساس لإصلاح تمويل التعليم الجامعي المصري.

وعلى الرغم من ذلك إلا أن التمويل الحكومي لا يزال يمثل المصدر الرئيسي للتمويل، وهو: التمويل المستمد من حصة الضرائب «التمويل العام»؛ ويقدم هذا التمويل عن طريق الحكومة المركزية أو بالمشاركة بينها وبين الحكومات المحلية، وبالتدقيق في طبيعة التمويل العام للتعليم فإن له ثلاثة مؤشرات أساسية، تشمل: التمويل العام للتعليم كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، والتمويل كنسبة من مجمل الإنفاق الحكومي، ونصيب الفرد من التمويل العام للتعليم.

وحدد البنك الدولي معايير تمويل التعليم الجامعي من خلال تقرير صدر عام 1995م، بعنوان: أولويات واستراتيجيات التعليم، من بينها: التحكم في القبول من خلال أسس ومعايير اختيارية، وتنويع مصادر التمويل، والبحث عن مصادر تمويل جديدة خارج الميزانية الحكومية، والتوسع في التعليم الجامعي الخاص، وفرض رسوم دراسية على الطلاب، وتقديم قروض ومنح دراسية لهم. (4: 67-69)

أما وثيقة اليونسكو الصادرة عام 1995م، بعنوان: سياسات التغيير والنمو في مجال التعليم العالي؛ وركزت على الجانب الاجتماعي والثقافي في التمويل الجامعي في مواجهة تركيز البنك الدولي على البعد الاقتصادي. (5: 16-20)

* يشير الرقم الأول (على اليمين) إلى رقم المرجع في قائمة المراجع، بينما يشير الرقم الثاني إلى رقم الصفحة في ذات المرجع.

ملخص:

في ظل ما يشهده العالم من ثورات تكنولوجية ومعرفية تنعكس على كل مناحي الحياة، ظهرت مؤخرًا اتجاهات متعددة في تمويل التعليم؛ بعضها يركز على التمويل الحكومي كمصدر أساسي للتمويل، وبعضها يركز على إسهامات عدة جهات، أو جزء منه وتسويق الخدمات والأنشطة. في هذا السياق تمت مناقشة محاولات إصلاح التمويل الجامعي في مصر في ضوء المبادئ العامة التي حددتها لجنة الاقتصاديات والتمويل المنبثقة عن المؤتمر القومي للتعليم العالي في مصر عام 2000م، كما تم عرض الواقع الحالي لتمويل التعليم الجامعي في مصر، وأخيرًا تم اقتراح عدة مبادئ كأساس لإصلاح تمويل التعليم الجامعي المصري.

الكلمات المفتاحية:

إصلاح التمويل الحكومي
تمويل التعليم الجامعي في مصر
واقع تمويل التعليم الجامعي.

2- دعم التمويل الحكومي بمصادر تمويل غير حكومية؛ وتتضمن تحويل جزء من تكاليف هذا التعليم من الحكومة أو دافعي الضرائب إلى الطالب أو أسرته أو جهات أخرى، ومن أكثر السبل شيوعاً ما يلي:

- الرسوم الدراسية؛ شهدت التسعينيات اتجاهاً عالمياً نحو فرض رسوم في التعليم الجامعي؛ (8: 9) كما ساد اتجاه قوي يرى أنه «طالما هناك فائدة من التعليم الجامعي تعود على الأفراد والمؤسسات العامة والخاصة التي سيعملون بها بعد التخرج؛ فإنه يتعين على الجميع أن يساهم في نفقات التعليم الجامعي».

- المنح والقروض، وغالباً تقدم إلى الطلاب من خلفية فقيرة (9: 74)، وفي هذا الصدد تقدم الحكومة مساعدات مالية وعينية عبر صندوق التكافل الاجتماعي لطلاب التعليم الجامعي، وتطبق سياسة إقراض الطلاب من أجل مواصلة تعليمهم الجامعي في بعض الدول، إلا أن نمو هذه السياسة كان ولا يزال بطيئاً؛ لأن إقراض واقتراض المال يعتمد بشكل أساسي على الثقة في إمكانية السداد، ودون هذه الثقة قد ينسحب المقرض من هذه العملية أو يشارك فيها مقابل معدل عال من الفوائد، تعوض له المبالغ التي قد لا يتم سدادها.

- ومن المعوقات الجوهرية التي تعوق تقديم قروض لطلاب التعليم الجامعي في مصر، عدم وجود ضمان للقروض للطلاب المحتاجين، وبخاصة في ظل غياب المسؤولية الحكومية عن تحمل أخطار عدم السداد (10: 4 - 5)، إضافة إلى انتشار مفاهيم خاطئة تتمثل في: الاعتقاد أن هذه القروض يجب أن تكون مدعومة كي تكون هناك إمكانية لإعادة سدادها، وأن الطلاب من خلفية

أو أقلية فقيرة لن يُقبلوا عليها انطلاقاً من خلفية ثقافية تبغض الاستدانة. (1: 82 - 83، 10: 33 - 36)

- الخخصة، وتعني: قيام القطاع الخاص بإنشاء مؤسسات تعليم جامعي وتمويلها وإدارتها، لتحقيق أهداف يتم تحديدها بشكل مسبق، بصورة تتفق مع السياسة العامة للدولة.

ويمكن تصنيف خخصة التعليم الجامعي إلى ثلاثة أنماط، الأول يتمثل في الخخصة الجادة، وتعني: السماح للقطاع الخاص بإنشاء مؤسسات تعليم جامعي وتمويلها وإدارتها، دون تلقي أي إعانة أو تمويل من الدولة، والثاني يتمثل في الخخصة المعتدلة، وتعني: السماح للجهات الأهلية بإنشاء مؤسسات للتعليم الجامعي مع تلقي دعم من الدولة على الرغم من أن القطاع الخاص هو الذي يتولى إدارتها، والأخير يتمثل في الخخصة البسيطة، وتعني: قيام الدولة بإنشاء مؤسسات تعليم جامعي وتمويلها وإدارتها، ولكنها في الوقت نفسه ترحب بمصادر التمويل الخاصة والأهلية. (12: 188-189)

- التحول إلى نظام الجامعة المنتجة؛ وتشمل قيام الجامعات ببعض الأنشطة لتوفير موارد مالية، بشرط ألا تتعارض هذه الأنشطة مع المهام الأساسية للجامعة. (13: 44 - 45)

- الهبات والأوقاف؛ وتعد من المصادر المهمة في تمويل التعليم الجامعي، إلا أن النجاح في ذلك يعتمد على عدة مقومات ربما قد تتوافر في بعض الدول دون غيرها، من بينها: مدى انتشار ثقافة التبرع لصالح مؤسسات التعليم، والمعاملة الضريبية الجيدة للمتبرعين؛ من خلال خصم جزء من تبرعاتهم من الضرائب المستحقة عليهم. (14: 316، 15: 28 - 29)

وقد حددت لجنة الاقتصاديات والتمويل المنبثقة عن المؤتمر القومي للتعليم العالي في مصر عام 2000م، المبادئ العامة لإصلاح التمويل الجامعي في عدة مبادئ، منها: الالتزام بروح الدستور الوطني، وتأكيد مجانية التعليم لجميع مراحل، وزيادة القدرة الاستيعابية للجامعات في ضوء القدرة على التحمل من جانب: الدولة أو الطالب أو أسرته، ومعاملة الجميع على أسس واحدة، ومساعدة الفقراء المتميزين علمياً على مواصلة دراستهم الجامعية، وتعميق روح المشاركة بين الجميع من أجل تمويل التعليم؛ فهو يعود بالنفع على جميع أفراد المجتمع وجميع قطاعاته. (6: 73 - 74) ويمكن حصر محاولات إصلاح هذا المجال مؤخرًا بشكل عام في ثلاثة توجهات، وهي:

1- تعظيم الاستفادة من التمويل الحكومي؛ فيشير الواقع إلى أن السياسة التعليمية في مصر تنطلق من مبدأ أن الدولة وحدها - دون أفرادها ومؤسساتها - مسؤولة عن تمويل التعليم وتقديمه بالمجان طبقاً للدستور، وترتب عليه عدم كفاية الموارد التي تقدمها الحكومة في ظل ظهور متغيرات عديدة، لعل في مقدمتها الانفجار في أعداد الطلاب الراغبين في الالتحاق بمراحل التعليم المختلفة، وفي ضوء حجم التمويل الحكومي الذي يقدم للتعليم في مصر وأهميته، ومختلف دول العالم ظهر اتجاه قوي يرى ضرورة إجراء إصلاحات في التمويل، تساعد على تحقيق الاستخدام الأمثل للموارد، وتشمل الإصلاحات في هذا الصدد ما يلي:

- الإصلاحات المتعلقة بالموازنة وتخصيص الموارد؛ وتشمل تدابير نظم التعليم في هذا الشأن، ومنها: نقل المسؤولية والمسئولية المالية إلى الوحدات الفرعية العاملة بقدر ما تسمح به خبرة هذه الوحدات مع عدم التخلي الكامل عن السيطرة المركزية، والأخذ بنظام التمويل المبني على الصيغة المعادلة الذي يتخذ عدد المقيدون ونتائج الخريجين ومؤشرات أخرى أساساً له، ومراقبة الميزانية بشكل منتظم طوال العام عن طريق مقارنة التمويل الفعلي والإنفاق بالنسبة لمختلف بنود الميزانية. (19: 436 - 437، 20: 6)

- الإصلاحات المتعلقة بالإنفاق؛ وهذا يتطلب التركيز على عدة أمور، تشمل: تخفيض النفقات، وزيادة الكفاءة من خلال نقل مسؤولية اتخاذ القرارات بكل مستوياتها إلى قادة التعليم، والعمل على تطوير الإدارة لاتخاذ القرارات المناسبة، والتركيز على الأنشطة التي تحظى باهتمام جماهيري، والاهتمام بالمحاسبية لتقليل نسبة الشك لدى جهات التمويل، وتقييم تكلفة الخدمات المقدمة من مؤسسات التعليم. (21: 24)

- الإصلاحات المتعلقة بالتشغيل والمكافآت؛ فيتطلب الاستخدام الكفء للموارد العامة في مؤسسات التعليم في ظل التغيير السريع في قطاعات العمالة كثيراً من الإصلاحات؛ من بينها: القدرة على زيادة المكافآت مقابل المهارات التي يطلبها السوق، والتوقف عن الدفع عندما يصبح من يتلقون هذه المكافآت غير قادرين على مواجهة ما يطلب منهم وتحقيقه. (24: ibid)

- الإصلاحات المتعلقة بالإدارة وتوزيع السلطة؛ ويقصد بها تحريك السلطة من الوزارة المركزية إلى المديرية التعليمية ثم إلى مؤسسات التعليم نفسها، وأن يتضمن أي هيكل تنظيمي في أي مؤسسة تعليمية عدة نماذج لتوزيع السلطة على الإدارة المالية، ويمكن أن تكون عملية تخصيص الموارد وإدارتها خليطاً من أكثر من نموذج.

الضرائب؛ ويقصد بها فرض ضريبة للمساعدة في تغطية تكاليف التعليم الجامعي، وتختلف هذه الضريبة في حجمها وشروطها من دولة إلى أخرى. (16: 253، 33:7)

3- إعادة هيكلة بنية الجامعات، ويقصد بذلك إعادة النظر في تركيب هذه المؤسسات من حيث: إمكانية التشغيل المؤقت، والإحالة للتقاعد، وإعادة التشغيل حسبما ترى الجامعة بالنسبة لهيئة التدريس، والعاملين، وكذلك بالنسبة للأقسام، والكليات، وذلك بالفصل، أو الدمج، أو الإلغاء، أو الإنشاء، أو إعادة تحديد مجالات التخصص أو تحديد الحجم الأمثل للجامعة. (6: 104)

وفي ضوء ما سبق عرضه، والواقع الحالي لتمويل التعليم الجامعي في مصر، يمكن اقتراح المبادئ التالية كأساس لإصلاح تمويل التعليم الجامعي المصري:

- مع التسليم بالواقع الاقتصادي والسكاني المصري في الوقت الحاضر؛ ننصح بالاستمرار في سياسة التوسع في إنشاء البرامج الخاصة بمصروفات داخل الجامعات الحكومية، وإنشاء المعاهد، والأكاديميات، والجامعات الخاصة، والأهلية، والدولية في ظل ضوابط معينة.

- لا بد من تطوير سياسات تمويل تكون أكثر ذكاءً من حيث توزيع الموارد وإنفاقها، والتركيز على الأداء بدلاً من مجرد التركيز على إتاحة الالتحاق.

- من المفيد إنشاء صناديق خاصة، تتلقى مساهمات الأفراد والمنظمات والهيئات، وإقرار ضريبة على دخول الأفراد والمؤسسات تزداد بزيادة الدخل، بغرض المساهمة في تمويل التعليم الجامعي.

- قد يكون من المفيد أن يتم تخصيص نسبة من عائدات مشروعات القطاع الخاص لصالح تمويل التعليم الجامعي الحكومي أسوة بما هو متبع من قبل المؤسسات الإنتاجية في كثير من دول العالم.

- تأصيل قيمة المشاركة في تمويل التعليم لدى أفراد المجتمع بحيث تصبح قيمة اجتماعية واقتصادية تتخذ مكانة بارزة ضمن منظومة قيم المجتمع، مما يدفع الأفراد إلى إيقاف جزء من ممتلكاتهم وإخراج جزء من الضرائب المستحقة عليهم لصالح تمويل التعليم الجامعي.

- ربط تحويل نسبة من تكاليف التعليم الجامعي إلى الطلاب وأسرهم بمعايير؛ لتحرير الإدارة الجامعية والحكومية، وجعلها أكثر ديمقراطية واستقلالية.

- توعية المسؤولين عن التعليم الجامعي بمفهوم الجامعة المنتجة، وأسسها، ودورها في مواجهة مشكلات التعليم الجامعي وتطويره، وإصدار التشريعات اللازمة لتبني هذه الصيغة.

- تحسين جودة التعليم الجامعي من خلال الإصلاح المالي للاعتمادات الحالية؛ عن طريق القضاء على كل صور الهدر عبر ترشيد الإنفاق دون الإخلال بالنوعية.

- دراسة معدلات الإنفاق على التعليم الجامعي كنسبة من الدخل القومي، ومقارنتها بنسب الدول المماثلة لمصر في ظروفها الاقتصادية والاجتماعية، ثم دراسة تكلفة الإنفاق على التطوير كنسبة في نظام التعليم الجامعي من إجمالي الإنفاق.

- ترشيد مجانية التعليم الجامعي، وضمان وصولها إلى مستحقيها لتحقيق مزيد من الفعالية والالتزام من الطلاب، ولتحقيق العدالة بين أبناء المجتمع من الأغنياء والفقراء.

المراجع:

لخصصة التعليم الجامعي في مصر: دراسة تحليلية، مجلة التربية والتنمية، السنة التاسعة، العدد 22.

Rooney, P., Borden, V. & Thomas, T. (1999). How Much Does Instruction and Research Really Cost? Planning for Higher Education, vol. 27, No.3

Loessin, B. (1997); Linking Fundraising and Development with Planning, in: Marvin W. Peterson, David D. Dill, Lisa A. Mets and Associates Planning and Management for a Changing Environment. Sann Francisco: Jossy-Bass Publishers

Bartlett, L. (1998); Perceptions of University Development Officers: Strategic Planning for Fund Development. Unpublished Doctoral Dissertation, Texas Southern University. <http://www.gse.buffalo.edu/FAS/johston/finhedforaltbach.html>

غنيمه، محمد متولي (2002)؛ تمويل التعليم والبحث العلمي العربي المعاصر: أساليب جديدة، القاهرة: الدار المصرية اللبنانية.

سانيال، بيكاس س، ومارتن، ميشيلا (سبتمبر 1998)؛ إستراتيجيات جديدة للإدارة المالية في الجامعات، مجلة مستقبلات، المجلد 28، العدد 3.

Marquis, C. (2000). Innovation Funds for Universities, A Paper Introduced to The Nigeria University System Innovation Project (Nusip). The Text is Available at: <http://www.worldbank.org/education/tertiary/fomec.html>

Johnstone, B., Arora, A. & Experton, W. (1998); Worldwide Reforms in The Financing and Management of Higher Education, The UNSCO World Conference on Higher Education. The Text is Also Available at: <http://www.gse.buffalo.edu/org/inthigheredfinance/pub/reformsfinman.html>

العديوي، محمد أحمد (أبريل 2001)؛ المساعدات المالية لطلاب الجامعات في مصر: ألقروض أم بالمنح؟، مجلة التربية والتنمية، السنة التاسعة، العدد 22.

مرسى، محمد منير (2002)؛ الاتجاهات الحديثة في التعليم الجامعي المعاصر وأساليب تدريسه، القاهرة: عالم الكتب.

محمود عباس عابدين (2000)؛ علم اقتصاديات التعليم الحديث، القاهرة: الدار المصرية اللبنانية.

World Bank (1995); Priorities and Strategies for Education. The Text is Available at:

<http://www.glopalmonth.org/virtuallibrary/amnestyinternational/education.html>

UNESCO (1995); Policy Paper for Change and Development in Higher Education

تقارير اللجان الفرعية المنبثقة عن اللجنة القومية لتطوير التعليم الجامعي والعالي (تقرير لجنة التمويل والاقتصاديات)، المؤتمر القومي للتعليم العالي، القاهرة 13 – 14 فبراير 2000.

متولي، نبيل عبد الخالق (إبريل 2001)؛ دور المشاركة الشعبية في تمويل التعليم المصري (إشكاليات الواقع وسيناريوهات المستقبل)، مجلة مستقبل التربية العربية، المجلد السابع، العدد (21).

Shroff-Mehta, P. & Johnstone, B. (2001); Higher Education Finance and Accessibility: An International Comparative Examination of Tuition and Financial Assistance Policies, In: Heather Eggins, ed.; Higher Education Reform, London: Society of Research in Higher Education.

حافظ، هندواوي محمد (يوليو 2000)؛ دراسة مقارنة لتمويل التعليم الجامعي في مصر وبريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية، مجلة كلية التربية بدمياط، العدد 34، الجزء الأول.

Johnstone, B. (1999 d); Student Loans in International Perspective: Promises and Failures, Myths and Partial Truths, The Text is Available at: <http://www.gse.buffalo.edu/org/inthigheredfinance/publicationsloans1.html>

علي، سعيد إسماعيل (أكتوبر 1996)؛ التعليم والخصخصة، كتاب الأهرام الاقتصادي، العدد 105.

عشبية، فتحي درويش (2001)؛ الجامعة المنتجة أحد البدائل

القسم الأول

وجهات نظر عالمية

ضريبة التعليم في زمن كوفيد – 19 (كورونا)

ليز نيلسون، مديرة العدالة الضريبية وحقوق الإنسان، شبكة العدالة الضريبية، المملكة المتحدة.

أليكس كوبهام، الرئيس التنفيذي لشبكة العدالة الضريبية- المملكة المتحدة.

ميروسلاف بالانسكي، باحث- شبكة العدالة الضريبية- المملكة المتحدة وجامعة تشارلز- جمهورية التشيك

liz@taxjustice.net alex@taxjustice.net miroslav@taxjustice.net

«الحق في التعليم»:

الحق في التعليم حق لا جدال فيه، وهو مكرس في القوانين الدولية والإقليمية، وأحياناً، المحلية، ويشكل جزءاً من صكوك «الحقوق» الدولية الخاصة. وقد التزمت كل دولة من الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية - وبالبالغ عددها 170 دولة - بأن يتم توفير الحق في التعليم «بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة» بهدف تفعيل الكامل لهذا الحق... دون تمييز من أي نوع». كذلك الالتزام بتوفير التعليم المنصوص عليه أيضاً في القانون الدولي، لاسيما اتفاقية حقوق الطفل، التي تنص على ما يلي: «تقوم الدول الأطراف بمثل هذه التدابير باستخدام أقصى حدود مواردها المتاحة، وحينما يلزم، في إطار التعاون الدولي» (اتفاقية حقوق الطفل، المادة 4).

في الآونة الأخيرة، وُضعت مبادئ أبيدجان (2019)، استجابةً للاعتماد المتزايد على الجهات الفاعلة ذات الصلة بتوفير التعليم، والمعايير المعيارية، وإطار عمل لإعمال الحق في التعليم. ويوجه القانون الدستوري الحكومات أيضاً؛ باعتباره نقطة مرجعية خاصة في أوقات الأزمات والصراعات، وبالتالي ضمان عدم ضياع «الحقوق» (التعليم المتساوي، 2020). ولكن في أوقات الأزمات مثلما هي الآن، فإن ثمة تساؤلاً يطرح نفسه: ما مدى مرونة البلدان؛ خاصة تلك التي تعاني من الديون، أو تشعر بضغط سياسي أو مؤسسي لتبني سياسات التقشف؟

الإيرادات التدريجية ونقاط الضعف النظامية:

هناك عديد من المبادرات الحكومية الدولية والشراكات، بين القطاعين العام والخاص؛ لدعم طموح الهدف الرابع من أهداف التنمية المستدامة. وتهدف مبادرات، مثل: «التدريس الأفضل من أجل التعلم الجيد في بلدان أوروبا الشرقية»، إلى التركيز على تكملة أو سد النقص في القدرات التعليمية، كما يهدف مشروع «تقييم جودة التعليم المدرسي» إلى سد الثغرات في البلدان النامية؛ حيث إن القدرات غير كافية لتطوير التكنولوجيا والأدوات التعليمية. ويمكن القول بأن الاستعانة بمصادر خارجية للقطاع الخاص، أو من خلال ترتيبات الشراكة بين القطاعين العام والخاص تعتبر النموذج السائد لتزويد البنية التحتية التعليمية والتعليم والتواصل، بشكل متزايد في البلدان منخفضة الدخل. لكن قد يكون التفاؤل بالمكافآت التي حققها تعادل القوة الشرائية، في غير محله أو مبالغاً فيه (سينغ، 2014، الفقرة 81).

ملخص:

تزيد الضرائب من موارد الخدمات العامة وتدعم العلاقات بين الدولة والمواطن. وهذه المقالة تستكشف العناصر الأساسية لإعمال مبدأ الحق في التعليم، وتحديات هذه العناصر في الممارسة العملية، بالنظر إلى المستوى العام والإيرادات التدريجية؛ والحصص المخصصة للتعليم؛ وشمولية الإنفاق العام الناتج عن التعليم، ويختتم المقال بتوصيات تتعلق بالإصلاحات العاجلة في ضوء جائحة كوفيد – 19 (كورونا).

الكلمات المفتاحية:

الحق في التعليم
عدم المساواة في الإيرادات الضريبية
إعادة التوزيع (أو إعادة البناء بشكل أفضل).

وبالتالي سينفقون بمقدار أقل على احتياجاتهم التعليمية، بما في ذلك وسائل النقل والتواصل (أكشن إيد، 2018).

وبوضع احتلال النساء والفئات المحرومة تاريخياً للنسبة الأكبر من الأسر ذات الدخل المنخفض في الاعتبار، فإن التركيز على الضرائب المباشرة ضروري أيضاً؛ للنضال ضد المزيد من عدم المساواة بين الجنسين والتفاوتات المتقاطعة. ويجب أن تدعم مجموعة السياسات الضريبية الفئات الأكثر تهميشاً وضعفًا، «سواء أكانت الفتيات اللاتي يواجهن تحديات الحصول على التعليم بسبب مسؤوليات رعاية أفراد الأسرة أو أفراد المجتمع الآخرين» (شوبرا وزامبيلي، 2017، على النحو المذكور في تقرير الأمم المتحدة المجلس الاقتصادي والاجتماعي، 2020، فقرة 56)؛ أو أطفال السكان الأصليين، والأطفال من الأقليات العرقية - اللغوية، والأطفال ذوي الإعاقة، وأولئك الذين يواجهون عدم المساواة لأسباب مختلفة.

نصيب التعليم من الإيرادات الضريبية:

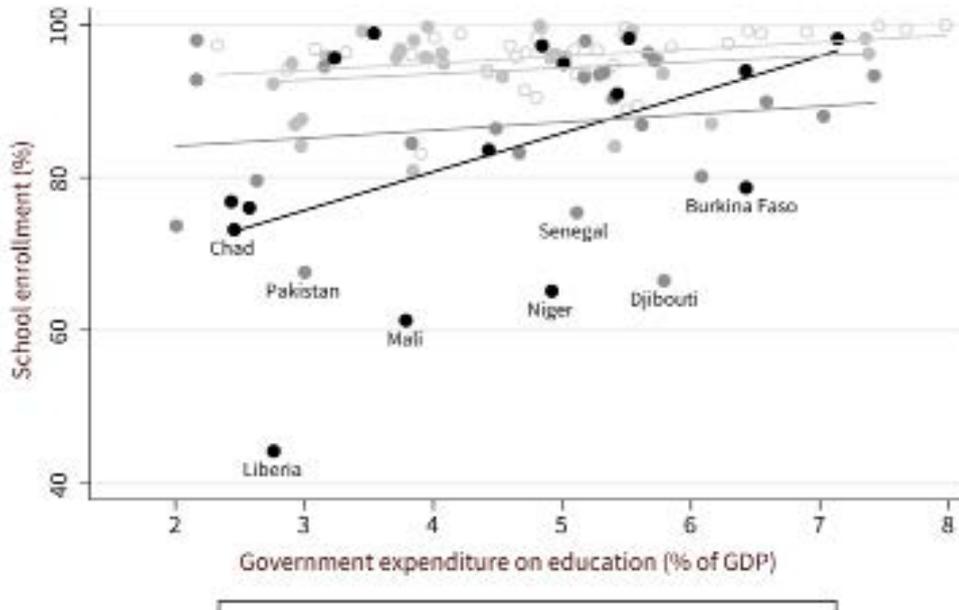
في نوفمبر 2015، اجتمعت 160 دولة في كوريا الجنوبية؛ لتبني إعلان « إنشيوين » للتعليم 2030 (اليونسكو وآخرون، 2015، الفقرة 14). وقد دعا الإعلان الموقعين إلى (الالتزام بزيادة الإنفاق العام على التعليم وفقاً لسياق الدولة، والحث على الالتزام بالمعايير الدولية والإقليمية للتخصيص بكفاءة ما لا يقل عن 4-6% من الناتج المحلي الإجمالي، أو 15% إلى 20% على الأقل من إجمالي الإنفاق العام على التعليم).

في عام 2014م، أشار المقرر الخاص للأمم المتحدة إلى اختلال المصالح، ووصف المشكلة بوضوح تام؛ إذ قال: «يتزامن النقص المستمر في تمويل التعليم العام مع الارتفاع السريع في حجم ونطاق مشاركة الجهات الخاصة في التعليم؛ مما يعرض لخطر الالتزام بمبدأ (لا تترك أحدًا يتخلف عن ركب التعليم) (سينغ، 2014، الفقرة 122).

إن البدائل التي يمكن أن تعزز وعاء الإنفاق العام متاحة، وتتطلب إرادة سياسية ثابتة، ورؤية طويلة المدى على المستوى الدولي في إطار تصميم السياسة المالية المحلية. وعندما تفتشت جاتحة كوفيد-19، أصبحت السياسات الضريبية الراديكالية والتقدمية، التي يمكن أن تدعم المساواة في التعليم قد وصلت إلى طور غير مسبوقة.

لقد أصبح لزاماً على جدول أعمال الضرائب التصاعدية أن تتبنى سياسة تعتمد على أساس القدرة على تحمل التكاليف. وبداية فإن هذا الأمر يتطلب من ذوي الدخل المرتفع أو ذوي الثروة الأكبر أن يسهموا في تكلفة أو نفقات التعليم بشكل أكبر.

ثانياً: يجب أن يكون هناك التزام بإعطاء الأولوية للضرائب المباشرة والتصاعدية - أي الضرائب على الأرباح والدخل ومكاسب رأس المال - بدلاً من الضرائب التراجعية على الاستهلاك، مثل: ضريبة القيمة المضافة. وهذا سوف يساعد الأطفال الذين يعيشون في أسر منخفضة الدخل؛ حيث النسبة الأعلى من الدخل أو التحويلات موجهة لشراء الضروريات اليومية التي تجتذب ضريبة القيمة المضافة،



المصدر: المؤلفون استناداً إلى بيانات من البنك الدولي

الشكل (1)

الالتحاق بالمدارس والإنفاق الحكومي على التعليم كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، حسب فئة الدخل، 2017 أو آخر سنة متاحة

العمود الرأسي: الالتحاق بالمدارس (%)

العمود الأفقي: الإنفاق الحكومي على التعليم (كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي)

أسماء الدول من اليسار إلى اليمين: تشاد - ليبيريا - باكستان - مالي - النيجر - السنغال - جيبوتي - بوركينا فاسو

• الدخل المنخفض الأدنى الدخل المنخفض الأعلى

ولا شك أن الإجراءات الهائلة (غير المكتسبة) تعود إلى **مالكبي شركة مثل: أمازون**، لمجرد أن معظم منافساتهم المادية قد تم إغلاقها بالأمم.

يمكن تلبية هذه المبادئ من خلال حزمة فورية من السياسات تتكون من عنصرين رئيسيين: أولهما: **ضريبة الوباء الزائدة على الأرباح**، التي يتم تقييمها مقابل الأرباح العالمية، للتحويل على مشكلات تحويل الأرباح. ثانيهما: ضريبة الثروة لمرة واحدة. والميزة الإضافية لمثل هذا النهج هي أن هذه العناصر تتسق أيضًا مع الإصلاحات طويلة المدى، التي من شأنها أن تضمن مزيدًا من النظم الضريبية التصاعديّة في المستقبل، مع إمكانية دعم الإنجاز الشامل للحق في التعليم.

إن الإصلاحات طويلة الأجل سوف تشمل بالضرورة، تقديم آليات متعددة الأطراف بالكامل للعناصر الثلاثة للشفافية الضريبية: التبادل التلقائي للمعلومات المالية، وشفافية الملكية المفيدة من خلال السجلات العامة للشركات والوسائل القانونية الأخرى؛ وتقارير كل دولة على حدة من قبل الشركات المتعددة الجنسيات.

يشمل العنصران (الأول والثاني) البلدان ذات الدخل المنخفض، وكذلك أعضاء منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية؛ مما يجعل من الممكن تطبيق ضرائب الثروة، ويكشف النهج الضريبي في الخارج، الذي يقدر بتكلفة حوالي 200 مليار دولار أمريكي من الإيرادات الضائعة على مستوى العالم (وحصة عالية بشكل غير متناسب من الإيرادات الضريبية في البلدان منخفضة الدخل). أما العنصر الثالث - الذي تم تسليمه بالكامل بدلاً من توفير البيانات الحالية بشكل خاص للسلطات الضريبية في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية - سيضمن المساءلة عن سلوك النهج الضريبي لكل من الشركات متعددة الجنسيات والولايات القضائية، التي تشتري أو تستفيد من تحويل أرباحها. ومن المقدر أن تبلغ تكلفة هذا النهج من 500 مليار دولار أمريكي إلى 600 مليار دولار أمريكي سنويًا على مستوى العالم، ويمثل مرة أخرى حصة عالية بشكل غير متناسب، من الإيرادات الضريبية للبلدان المنخفضة الدخل (كوبهام وجانسكي، 2018).

إن تركيز الفقد خارج منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، حيث تكمن سلطة وضع القواعد، ليس من قبيل الصدفة بالطبع. في نهاية الأمر، سيعتمد التقدم الكامل على تحويل الإدارة العالمية للضرائب إلى منتدى تمثيلي حقيقي في الأمم المتحدة (شبكة العدالة الضريبية، 2020). وباعتباره «نادٍ للدول الغنية»، فقد أصبح مشروع وضع القواعد لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية فاقداً لمصداقيته على نحو متزايد. كما أدى فشل عملية تآكل القاعدة الأصلية وتحويل الأرباح، التي استمرت (من 2013 إلى 2015)، بشكل مباشر إلى وجود حاجة إلى «تآكل القاعدة وتحويل الربح» (2)، والتي بدأت في يناير 2019. ولكن مع استبعاد أمانة منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لمقترحات مجموعة «الأربعة والعشرين» الحكومية الدولية، المعنية بالشؤون النقدية الدولية والتنمية - من الدول النامية لفرض موقف تفاوضي ثنائي بين الولايات المتحدة وفرنسا، وبعد أن سحبت الولايات المتحدة دعمها على أي حال - يبدو أن عملية «تآكل القاعدة وتحويل الربح» (3) أيضًا تمضي على طريق الفشل؛ حتى بالنسبة للدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (كوبهام، 2020).

بشكل أكثر إيجابية، فإن **لجنة الأمم المتحدة للمساءلة المالية والشفافية والنزاهة رفبعة المستوى**، تدرس الآن مقترحات لاتفاقية ضريبية للأمم المتحدة،

تعد فجوات التمويل في التعليم الأساسي كبيرة؛ حيث أشار استعراض حديث للأمم العام للأمم المتحدة إلى أن: «43 دولة لا تزال تستثمر أقل مما هو مطلوب؛ لتحقيق تعليم جيد شامل ومنصف للجميع» (المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، 2020، الفقرة 27).

كما يوضح الشكل 1، يفسر مستوى الإنفاق جزءًا من القصة؛ في حين أن البلدان ذات الدخل المرتفع قادرة - إلى حد كبير - على تحقيق الالتحاق شبه الشامل بالمدارس. رغم وجود مجموعة واسعة من مستويات الإنفاق، إلا أنه في البلدان المنخفضة الدخل (على وجه الخصوص) يميل الفشل في تحقيق التعليم الشامل إلى أن يكون مرتبطًا بتخصيص حصص أقل من الناتج المحلي الإجمالي للتعليم.

شمولية إعادة التوزيع في ظل جائحة كوفيد19

خلال جائحة كوفيد19، تعمقت جوانب متعددة من الفقر والحرمان، وتضخمت في الرأي العام، وقد أدى هذا بدوره إلى زيادة حدة المخاوف العامة والسياسية بشأن التفاوتات الراسخة، وتشمل الأمثلة التوضيحية التي تؤثر على التعليم ضيق الحيز المكاني المادي أثناء «التعليم المنزلي» في حالة الإغلاق، حيث يكون التركيز على الأنشطة التعليمية غير ممكن؛ هذا إلى جانب غياب رعاية الأطفال والدعم التعليمي لأولئك الذين يحتاجون إلى مزيد من العمل؛ هذا بالإضافة إلى نقص أو فقدان البنية التحتية مما يسلط الضوء على الفجوة الرقمية - 15% فقط **في بعض المجتمعات الأكثر فقرًا** لديهم إمكانية الوصول إلى الإنترنت أو الأجهزة اللازمة لاستمرار التعلم أثناء فترة الإغلاق (فلاورز، 2020). إلا أنه وراء ذلك تكمن مشكلة أكثر جوهرية ومنهجية، وهي غياب الإيرادات اللازمة لدعم مجموعة كاملة من الخدمات العامة، بما في ذلك الحق الأساسي في التعليم، ويمكن أن يؤدي إنشاء نظام ضريبي أكثر عدلاً وشمولاً على أساس مبدأ «القدرة على الدفع»، إلى خلق فرص لظهور إنفاق عام تصاعدي، يمكن أن يفي بالالتزامات تجاه الفئات الأكثر تهميشًا وضعفًا.

يتضمن جزء من «إعادة البناء بشكل أفضل» وهو شعار مستخدم على نطاق واسع في فترة ما بعد كوفيد 19، يسعى إلى رؤية مختلفة لإدراك الحقوق تشمل على تصميم مشهد، يذهب إلى أبعد من زيادة الإيرادات، ويمكن أن ينجح الدور الحاسم لتحسين الحوكمة والمساءلة، وبالتالي تعزيز العقد بين المواطن والدولة من نظام ضريبي تصاعدي (اليونيسف، دون تاريخ). هناك ثلاثة مبادئ يجب أن تحكم عملية جمع الأموال العامة، التي تشدد الحاجة إليها؛ لمكافحة الوباء وتداعياته الاجتماعية والاقتصادية، بما في ذلك تحقيق شامل للحق في التعليم. المبدأ الأول: كما سبق ذكره، يجب أن تكون زيادة الإيرادات الإضافية تدريجية، وحيثما أدى الوباء نفسه إلى تفاقم التفاوتات، فلا بد أن تخفف الاستجابة، من هذه التفاوتات المتزايدة في الدخل، من خلال ضمان أن أولئك الأكثر قدرة على المساهمة، يفعلون ذلك.

المبدأ الثاني: يجب أن تنشأ الإيرادات الضريبية في مكان النشاط الاقتصادي الأساسي نفسه - أي في المكان نفسه الذي تنشأ فيه الاحتياجات الصحية. كما يسلط الوباء الضوء على مساوئ السماح بالاستيلاء على القيمة، بعيدًا عن مكان الاحتياج لها.

المبدأ الثالث: يجب زيادة الإيرادات الإضافية - قبل كل شيء - من أولئك الذين يستفيدون أكثر من غيرهم في هذه الأوقات الغريبة، ليس من براعتهم أو عملهم الجاد، وإنما استنادًا إلى حد كبير على الحظ المطلق، الذي يمكنهم من الاستفادة من تدخلات الدولة، غير المسبوقة في الاقتصاد.

يمكن أن تؤدي - في النهاية - إلى هيئة حكومية دولية عالمية بالكامل؛ لتولي عملية إعادة تصميم القواعد الضريبية الدولية التي طال انتظارها. ولكن الحكومات الفردية لا يجب أن تنتظر هذا؛ إذ يجب عليهم تعزيز مثل هذه الخطوة بنشاط في الأمم المتحدة، مع اتخاذ الخطوات الفورية الموضحة هنا، حتى في ظل الوباء، لإعمال مبدأ الحق في التعليم.

الحواشي:

• من المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان أن التعليم، على الأقل التعليم الابتدائي - المرحلتان الابتدائية والأساسية - يجب أن يكون «متاحاً للجميع» (الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة 13 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المادة 28 اتفاقية حقوق الطفل. تم الاسترجاع من

<https://www.ohchr.org/EN/Issues/Education/SREducation/Pages/InternationalStandards.aspx>.

بالإضافة إلى ذلك، فإن التزام الدول بتعظيم الموارد المتاحة منصوص عليه في الدليل المبدأ 16 من مبادئ أبيدجان على الإنترنت على الرابط:

https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/The%20Abidjan%20Principles_En_2019.pdf.

تم توضيح ذلك من قبل مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بالحق في التعليم في التقرير السنوي عن الحق في التعليم: تنفيذ الحق في التعليم والهدف الرابع من أهداف التنمية المستدامة في سياق نمو الجهات الفاعلة الخاصة في التعليم، مشيراً إلى أن المبدأ التوجيهي رقم 16 من مبادئ أبيدجان يعيد التأكيد على «مجموعة واسعة من التدابير التي يجب على الدول أخذها في الاعتبار لتعبئة الموارد، بما في ذلك الضرائب والقضاء على التهرب الضريبي وتجنبها». (الفقرة 45) مأخوذ من:

https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/4137/.

• مبادئ أبيدجان، 2019. انبثقت مبادئ أبيدجان عن الحاجة إلى الاستجابة للنمو السريع لمختلف أشكال مشاركة القطاع الخاص في التعليم في السنوات العشرين الماضية والتي، إذا تركت دون رادع، يمكن أن تضعف بشكل خطير التقدم المحرز في تحقيق مبدأ الحق في التعليم

<https://www.abidjanprinciples.org/en/background/overview>

• انظر أيضاً الدراسات الاستقصائية في كويهام وجانيسك (2020)؛ وشبكة العدالة الضريبية، (2017).

المراجع:

- من أجل التعلم الجيد.
<https://sustainabledevelopment.un.org/partnership/?p=36458>
- شبكة العدالة الضريبية. (2017). التجنب والتهرب الضريبي: حجم المشكلة. إحاطة شبكة العدالة الضريبية.
<http://taxjustice.wpengine.com/wp-content/uploads/201711/Taxdodging-the-scale-of-the-problem-TJN-Briefing.pdf>
- شبكة العدالة الضريبية. (2020). يجب أن يكون الأمر تلقائيًا: تم الكشف عن تريليونات الدولارات في الخارج من خلال نجاح سياسة شبكة العدالة الضريبية.
<https://www.taxjustice.net/2020tobe-automatic-trillions-of-dollars-offshore-revealed-by-taxjustice-network-policy-success>
- الأمم المتحدة. (1989). اتفاقية حقوق الطفل.
<https://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/crc.aspx>
- المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة. (2020). استعراض وتقييم تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين ونتائج الدورة الاستثنائية الثالثة والعشرين لتقرير الأمين العام عن الجمعية العامة. 3/E / CN.6 / 2020 ، نقلًا عن شوبرا ودي وإي زامبيلي ، لا وقت للراحة: تجارب النساء المعيشية للموازنة بين العمل المدفوع الأجر وعمل الرعاية غير المدفوع الأجر (برايتون ، المملكة المتحدة ، معهد دراسات التنمية ، 2017) الفقرة. 56.
- المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة. (2020). استعراض وتقييم تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بيجين ونتائج الدورة الاستثنائية الثالثة والعشرين لتقرير الأمين العام عن الجمعية العامة. الفقرة. 27.
<https://undocs.org/E/CN.6/2020/3para.27>
- اليونسكو واليونسيف والبنك الدولي وصندوق الأمم المتحدة للسكان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وهيئة الأمم المتحدة للمرأة ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (2015). التعليم 2030 ، إعلان إنشيوون: نحو تعليم جيد شامل ومنصف وتعلم مدى الحياة للجميع.
- http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/ED/ED_new/pdf/FFAENG-27Oct15.pdf
- اليونسيف. (2013). نحو استثمارات أكثر تركيزًا على الأطفال: لمحة عن مخصصات الميزانية العامة للقطاع الاجتماعي والإنفاق في ميانمار.
https://www.unicef.org/Social_Sector_Public_Budget_Allocations_and_Spending_in_Myanmar_.pdf
- مبادئ أبيدجان. (2019). مبادئ أبيدجان بشأن التزامات الدول في مجال حقوق الإنسان بتوفير التعليم العام وتنظيم مشاركة القطاع الخاص في التعليم.
https://static1.squarespace.com/static/5c2d081daf2096648cc801da/t/5dc414bb9f409d285dc9abf2/1573131454068/Online+version_A4_WEB_COUV%2BTEXTE_THE-ABIDJAN-PRINCIPLES_Ndf
- أكشن إيد. (2018). موجز ضريبي تصاعدي: ضريبة القيمة المضافة. أكشن إيد انترناشيونال.
https://actionaid.org/sites/default/files/publishers/value_added_tax.pdf
- مركز التعاون الدولي في تطوير التعليم. (2020). مشروع تقييم جودة التعليم المدرسي.
<http://www.ciced.org/seqap>
- تشوبرا ، د. ، وزامبيلي ، إي. (2017). لا وقت للراحة: تجارب النساء المعيشية للموازنة بين العمل المدفوع الأجر وعمل الرعاية غير مدفوع الأجر. معرفات برايتون.
- كوبهام ، أ. ، وجانسكي ، ب. (2018). التوزيع العالمي لخسائر الإيرادات من التهرب الضريبي على الشركات: إعادة التقدير والنتائج القطرية. مجلة التنمية الدولية، 30، 206-232. doi.org/10.1002/jid.3348
- كوبهام ، أ. ، وجانسكي ، ب. (2020). تقدير التدفقات المالية غير المشروعة: دليل هام للبيانات والمنهجيات والنتائج. مطبعة جامعة أكسفورد
<https://global.oup.com/academic/product/estimating-illicit-financial>
- كوبهام ، أ. (2020 ، 22 يونيو). بداية جديدة للضرائب الدولية؟ السياسة الدولية والمجتمع.
<https://www.ips-journal.eu/regions/global/article/show/a-new-beginning-for-international-taxation-4449>
- التعليم المتكافئ، مركز قانون التعليم المتكافئ ، القسم 27. (2020). يجب على إدارة التعليم الأساسي تقديم خطط واضحة وشاملة للجمهور [بيان إعلامي].
https://equeducation.org.za/wp-content/uploads/202005//Joint-media-statement_-The-Departmentof-Basic-Education-must-present-clear-and-comprehensiveplans-to-thepublic-.pdf
- فلورز ، ر. (2020). تعليم الأقليات العرقية في فيتنام: التحديات والفرص أثناء تفشي كوفيد-19. اليونسيف.
<https://www.unicef.org/vietnam/stories/ethnic-minority-education-viet-nam-challenges-and-opportunitiesduring-Covid-19-outbreak>
- سينغ ، ك. (2014). المقرر الخاص المعني بالحقوق في التعليم ، 69 / A / 402 / UNDoc ،
<http://globalinitiative-2014-UNSR-/04/escr.org/wpcontent/uploads/2015-education-Reportprivatisation-UNGA-October-2014.pdf>
- برنامج شراكة أهداف التنمية المستدامة (2020). تعليم أفضل

الالتزام بتوفير التعليم العام من خلال الضرائب

بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان

ريكا مورفي، مسؤولة المشروع، مبادرة الحق في التعليم، المملكة المتحدة.

erica.murphy@right-to-education.org



مقدمة

قبل جائزة كوفيد 19، قدّرت اليونسكو (2015) أنه من أجل تحقيق التعليم ما قبل الابتدائي والابتدائي والثانوي الشامل، بحلول عام 2030، ستحتاج البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل إلى 39 مليار دولار أمريكي إضافية سنويًا. وقد ارتفع هذا الرقم إلى 77 مليار دولار، على مدى الثمانية عشر شهرًا المقبلة؛ بسبب الآثار السلبية لإغلاق المدارس في العالم (أنقذوا الأطفال، 2020، ص 94). وإذا لم يتم سد فجوات التمويل المتوقعة هذه، فستكون لها آثار خطيرة على حقوق الإنسان، وستؤدي إلى تفاقم التفاوتات التعليمية القائمة. ولكن مع اقتراب الركود الاقتصادي العالمي، يبدو أن الحكومات ستواجه تحديات ضخمة في تخصيص الموارد اللازمة لتحقيق مبدأ الحق في التعليم، وتتوقع منظمة (أنقذوا الأطفال، 2020، ص 60) أن الحكومات قد تخفض بالفعل الإنفاق الوطني على التعليم، بنسبة تصل إلى 10٪.

ولكن مهما كان الوضع، فإنه على الدول إعطاء الأولوية للتعليم كمسألة التزام قانوني، لضمان التعافي العادل والمستدام. يوفر قانون حقوق الإنسان إطارًا معياريًا وقانونيًا للدول؛ لضمان الأعمال الكاملة للحق في التعليم، حتى خلال حالات الطوارئ وفترات قيود الموارد. وهذا يشمل الالتزام باتخاذ التدابير اللازمة «بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة» (الميثاق الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، 1966، المادة (2) الأعمال التدريجي لمبدأ الحق في التعليم) حيث يتم تفسير «الموارد» على نطاق واسع لتشمل: الموارد المالية والطبيعية والتكنولوجية والتنظيمية والمعلوماتية والإدارية.

إن التدابير التي تختار الدولة اتخاذها- سواء أكانت إدارية أو تعليمية أو قضائية أو تشريعية-هي من اختصاص الدولة، إلا أنه يجب على الدول اتخاذ التدابير المناسبة، وتوفير الموارد الكافية لهذه التدابير. كانت السلطة التقديرية الواسعة الممنوحة للدول تعني اهتمامًا محدودًا بالسياسات المالية بشكل تقليدي (أو زيادة الإيرادات في السياسة المالية على الأقل)، والتي تؤثر بشكل حاسم في قدرة الدول على تعبئة الموارد المحلية؛ من أجل أعمال الحقوق. ولكن، بشكل متزايد- ومنذ فرض تدابير التقشف بعد عام 2008- خضعت السياسات المالية للتدقيق من قبل هيئات حقوق الإنسان الرئيسية؛ لا سيما لجنة الأمم المتحدة، المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ملخص:

تقدم هذه المقالة نظرة عامة على الالتزام بتخصيص الحد الأقصى من الموارد المتاحة لتحقيق مبدأ الحق في التعليم، وتعتمد على مبادئ أبيدجان؛ لتوضيح أنه على الدول إعطاء الأولوية للتعليم المجاني العام والجيد، عند تخصيص الموارد المتاحة. وتوضح هذه المقالة أن هناك حاجة إلى مزيد من التوجيه للدول، حول كيفية تصميم وتنفيذ السياسات المالية، لضمان الحق في التعليم.

الكلمات المفتاحية:

الحق في التعليم
الحد الأقصى من الموارد المتاحة
تمويل التعليم
السياسة المالية
الضرائب.

وقد لاحظت **لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية** (2019) في توصياتها الختامية للإكوادور (على سبيل المثال)، العلاقة بين المستويات العالية من عدم المساواة، وانخفاض نسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي، والقاعدة الضريبية التي تتكون في الغالب من الضرائب غير المباشرة. كما أوصت اللجنة بأن تعتمد الإكوادور «سياسة ضريبية تصاعدية؛ من أجل الحد من عدم المساواة وضمان زيادة التمتع بالحقوق المنصوص عليها في الميثاق، باستخدام أقصى الموارد المتاحة» (الفقرة 21). كما أوصت اللجنة أيضاً بألا يؤدي التقشف إلى تخفيض «الإنفاق الاجتماعي، في مجالات الصحة والتعليم، عن المستويات التي تم تحقيقها في عام 2018» (الفقرة 21). وهناك أيضاً اعتراف بأن الممارسات المالية الخاطئة وأطر السياسة الضريبية، التي تحفزهم (مثل: التجاوزات الضريبية، والفساد، والتدفقات المالية غير المشروعة) والتي قد تؤدي إلى انتهاك حقوق الإنسان وتسهل حدوث هذا الانتهاك لأن هذه الممارسات تحول الموارد التي يمكن استخدامها لتمويل الخدمات الأساسية التي تدعم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية.

يستدعي هذا القلق المتزايد بشأن تأثيرات السياسات المالية على حقوق الإنسان، فحص ما يذكره قانون حقوق الإنسان بشأن توفير موارد التعليم؛ لا سيما من خلال الضرائب (رغم أن هذه ليست الطريقة الوحيدة لتعبئة الموارد المحلية)، والتي تعتبر مصدرًا للتمويل المستدام، كما تعد بالنسبة لغالبية الدول، أكبر مصدر للإيرادات المحلية، الموجهة أساساً لتعظيم الموارد، من أجل أعمال حقوق الإنسان.

الأساس القانوني للالتزام بتخصيص الحد الأقصى من الموارد المتاحة لضمان الحق في التعليم:

يفرض القانون الدولي لحقوق الإنسان على الدول الالتزام القانوني بالتفعيل الكامل للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وأبرزها تحديداً المادة (1)2 من الميثاق الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (1966) التي تم تطوير محتواها وتطبيقاتها، من قِبَل لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وهي الهيئة المكلفة بتقديم الشروح الموثقة، ومراقبة الامتثال لها.

وتنص المادة الثانية على ما يلي(1): «تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد بأن تتخذ خطوات، سواء كانت بمفردها أو من خلال المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما في المجالين الاقتصادي والتقني، بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، بغية تحقيق الأعمال التدريجي الكامل للحقوق المعترف بها في هذا العهد، وذلك من خلال جميع الوسائل المناسبة، بما في ذلك تبني الأطر التشريعية اللازمة على وجه الخصوص».

يقر هذا الحكم بأن الحق في التعليم (والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأخرى)، لا يمكن أن يتحقق إلا بمرور الوقت، بالنظر إلى أن الدول تبدأ من نقاط مختلفة، فيما يتعلق بأنظمتها التعليمية الحالية، وأن لديها مستويات وأنواعاً مختلفة من الموارد المتاحة لهم؛ لذلك فإن الميثاق الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لا يفرض التزاماً ذا أثر فوري لإعمال الحق في التعليم بالكامل، بل إنه يؤسس نهجاً تدريجياً يتضمن الالتزامات ذات الأثر الفوري، والتي يجب توفير الموارد لها، والتي تسهم في الأعمال التدريجي للحق في التعليم، مع تحديد حدود دنيا، لا يجب أن تخضع الدول لها. في تفسير المادتين 2 و 13 (بشأن الحق في التعليم) (1)، حددت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أنواعاً مختلفة من الالتزامات، بشكل أساسي على النحو التالي:

أ- يجب إعمال الحق في التعليم بشكل تدريجي؛ مما يعني أنه على الدول «التحرك بأسرع ما يمكن وبفعالية» (لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، 1990م، الفقرة 9) نحو التنفيذ الكامل لبعض عناصر الحق في التعليم، مثل: التعليم الثانوي والعالي المجاني. إن الافتراض القائل بأن الدول ستعمل تدريجياً على تحقيق مبدأ الحق في التعليم يعني ضمناً أنه لا ينبغي للدول أن تتخذ عن عمد خطوات تراجعية ويقصد «بالتراجع»، اعتماد تدابير، من شأنها أن تلغي الضمانات الحالية للحق في التعليم أو تقيدها (على سبيل المثال، التخفيض السنوي غير المبرر للموارد المخصصة للتعليم)، وتنص لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (1990) على: إن أي تدبير تراجعى متعمد يتطلب «دراسة متأنية للغاية» (الفقرة 9)؛ مما يعني أنه يجب على الدول البحث عن تدابير بديلة ذات مصداقية، ولا يمكنها أن تقرر- بشكل تعسفي- الحد من التمتع بحقوق الإنسان.

ب- أوضحت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (1999) أيضاً أن بعض جوانب الحق في التعليم تنطوي على التزامات فورية أو أساسية، لا تخضع لقيود الموارد؛ أي إن الدولة - بشكل واضح- تنتهك الحق في التعليم، إذا فشلت في توفير الموارد لما يلي:

- ضمان عدم التمييز في الحصول على التعليم وجودته (الفقرة 9).

- اتخاذ خطوات «مدروسة وملموسة وهادفة» (الفقرة 43) للإعمال التدريجي للحق في التعليم، بما في ذلك الالتزامات برصد الحق في التعليم كحد أدنى (الفقرة 52)، ووضع إستراتيجيات تعليمية وطنية للمرحلة الثانوية والتعليم العالي والأساسي (الفقرة 52).

كما أقرت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن بعض عناصر الحق في التعليم تحمل التزامات فورية، مثل ضمان التعليم الابتدائي المجاني والإلزامي (1990، الفقرة 51)، رغم أن المادة 14 من الميثاق الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تقر أن الدول قد لا تكون في وضع يمكنها من القيام بذلك على الفور؛ مما يدفعها إلى خطة عمل مفصلة - لا تخضع للموارد، ويجب تحقيقها في غضون عامين.

تتداخل الالتزامات «الأساسية» إلى حد كبير مع الالتزامات «الفورية»، مما يثير الارتباك بالنسبة للأولى، فقد تستدعي الدول الافتقار إلى الموارد المتاحة، وهو ما لا يمكنها فعله بالنسبة للالتزامات الفورية، ومع ذلك فإذا كانت الموارد منخفضة، فلا يزال يتعين على الدول «السعي لضمان أكبر قدر ممكن من التمتع بالحقوق ذات الصلة، في ظل الظروف السائدة» (لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، 1999، الفقرة 11). وعندما تكون هناك قيود شديدة، فإنه «يجب حماية أفراد المجتمع الأكثر احتياجاً... من خلال اعتماد برامج هادفة منخفضة التكلفة نسبياً» (لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، 1999، الفقرة 12).

الموارد وعلاقتها بالحق في التعليم العام المجاني والجيد:

لقد تم استقصاء العلاقة بين الموارد والضرائب والحق في التعليم في مبادئ أبيدجان، بشأن التزامات حقوق الإنسان للدول لتوفير التعليم العام، وتنظيم مشاركة القطاع الخاص في التعليم، تجمع **مبادئ أبيدجان** مواد القانون الدولي الحالي؛ بهدف توجيه الدول وأصحاب المصلحة الآخرين لضمان تنفيذ القانون الدولي لحقوق الإنسان بطريقة تعزز إدراك الحق في التعليم، مع معالجة المشكلات السائدة التي تعانيها هذه الدول، ومن السمات الجديدة لمبادئ أبيدجان أنها تؤكد الدور الأساسي للدول في

توفير التعليم وأهمية التعليم العام،

في ضمان التمتع بالحق في التعليم على أوسع نطاق ممكن.

الفئات المهمشة، وأبلغت بنجلاديش أنها قلقة بشأن «التفاوتات المتزايدة في الدخل، وبسبب بعض جوانب النظام الضريبي لحزب الدولة، بما في ذلك: النسبة المنخفضة للغاية من الإيرادات الضريبية إلى الناتج المحلي الإجمالي، وأثار نظام ضريبة القيمة المضافة على معيشة الأسر الفقيرة، وانخفاض مستوى تحصيل الضرائب» (لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، 2018 أ، الفقرة 19)، ورأت أن ضريبة القيمة المضافة ضريبة تنازلية، لها تأثير غير متناسب على الأشخاص الذين يعيشون في فقر؛ لأنها تستهلك النصيب الأكبر من دخلهم.

في عام 2018م (أيضاً)، أشادت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بجهود المكسيك «من أجل زيادة الموارد، وأنها جعلت النظام الضريبي أكثر إنصافاً»، ومع ذلك رأت اللجنة أن الإصلاحات لم تكن كافية، وأن الأثر كان «غير تصاعدي بما فيه الكفاية» (لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، 2018 ب، الفقرة 14)، وأوصت المكسيك بما يلي: «مضاعفة جهودها لتحقيق سياسة مالية أكثر إنصافاً من الناحية الاجتماعية» (لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، 2018 ب، الفقرة 15).

كذلك أوضحت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أن القانون الدولي لحقوق الإنسان ينطبق أيضاً على عمليات السياسة، وبالتالي يجب أن تسهل السياسات المالية أعمال الحقوق، والطريقة التي يتم بها تصميم هذه الحقوق وتنفيذها وتقييمها، وينبغي أن تركز على أصحاب الحقوق، من خلال التأكد أن الفئات المتأثرة يمكنها المشاركة بحرية في عملية السياسة، وأن العملية نفسها تتسم بالشفافية، وأن هناك آليات للمساءلة يمكن للمجتمعات المتضررة أن تسعى من خلالها إلى الإنصاف، (وعلى سبيل المثال: في عام 2018م، طلبت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في ملاحظاتها الختامية من الحكومة في مالي: «ضمان إعداد جميع مقترحات الموازنة، بطريقة تتسم بالشفافية والتشاركية». (لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، 2018 ج، الفقرة 13)

لقد تم إنجاز الكثير من العمل المفاهيمي في مجال ربط حقوق الإنسان والضرائب، من قبيل الإجراءات الخاصة للأمم المتحدة (وهي لجان تضم خبراء مستقلين في موضوعات أو بلدان محددة)، لاسيما المقررة الخاصة السابقة للأمم المتحدة المعنية بالفقر المدقع وحقوق الإنسان، (ماجدالينا سيبولفيدا كارمونا، التي نشرت تقريراً رئيسياً عن الموضوع في عام 2014م). وتستعرض (ماجدالينا) في تقريرها أن الدول يمكنها تعزيز جمع الإيرادات، من خلال تطبيق نهج قائم على حقوق الإنسان، وتوصي باتخاذ تدابير، مثل: توسعة القاعدة الضريبية، وتحسين كفاءة تحصيل الضرائب، ومعالجة التجاوزات الضريبية، وتعزيز المساعدة والتعاون الدوليين؛ الذي من شأنه تحقيق الإصلاح الضريبي العالمي.

ومن أجل مواكبة هذا الاعتراف المتزايد بالضرائب، باعتبارها أمراً حيوياً لأعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، فإن هناك حاجة إلى مزيد من العمل لتقييم السياسات والممارسات الضريبية، بما يتماشى مع القانون الدولي لحقوق الإنسان، وكذلك أيضاً بشأن تحديد تدابير محددة يمكن للدول تنفيذها، والتي من شأنها أن تفضي إلى تحقيق الحق في التعليم.

الحواشي:

أحكام أخرى من القانون الدولي لحقوق الإنسان، بما في ذلك المادة 4 من اتفاقية حقوق الطفل (1989)، والمادة 4 (2) من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (2006).

تحدد المادة 16 من مبادئ أيدججان ضرورة تخصيص الموارد المحلية المتاحة للتعليم العام، وتحدد كذلك التدابير التي يمكن استخدامها لتعبئة موارد محلية إضافية، مثل: الضرائب العادلة، والتصاعدية، وغيرها من الآليات المحلية المدرة للدخل، وتوسيع قاعدة الإيرادات، وإعادة تخصيص الموارد من القطاعات العامة الأخرى، والقضاء على الفساد والتجاوزات الضريبية، واستخدام الاحتياطات المالية واحتياطات النقد الأجنبي، واعتماد إطار اقتصادي كلي ملائم،

ويجب توجيه الموارد المكتسبة من هذه العمليات، كما ورد في مبادئ أيدججان (2019)؛ نحو أولوية تقديم «التعليم العام المجاني بأعلى جودة يمكن تحقيقها» (المادة 34)، حتى خلال فترات الموارد المحدودة (المادة 37).

تتطلب المادة 35 (ج) أن يكون التعليم العام منصوفاً عليه في «قوانين أو سياسات الميزانية المحلية»، وأن يتم تحمل التكاليف والتمويل الكامل لإستراتيجيات التعليم الوطنية».

حقوق الإنسان والضرائب:

يحدد القانون الدولي لحقوق الإنسان المعايير القانونية، الموضحة بإيجاز (في السطور السابقة)، والتي يجب أن تعمل الدول ضمنها فيما يتعلق بتوفير الموارد اللازمة لضمان الحق في التعليم، ومع ذلك فإن الفشل في التحقيق التدريجي لمبدأ الحق في التعليم بالنسبة لعدد من البلدان يرجع إلى انخفاض الحد الأقصى من الموارد المتاحة نتيجة الخيارات السياسية، أو القدرة المنخفضة، (على سبيل المثال: قد تفشل الدولة في سد الثغرات الضريبية المعروفة؛ مما يؤدي إلى ضياع الإيرادات الضريبية)، أو قد ترغب الدولة في تخصيص موارد إضافية للتعليم، إلا أنها قد لا تتمكن من القيام بذلك؛ بسبب ضعف البنية التحتية لتحصيل الضرائب.

يؤدي الافتقار إلى الإرادة والقدرة السياسية إلى إضعاف قدرة الدول على الوفاء بالتزاماتها، في مجال حقوق الإنسان، وبالتالي يجب أن تخضع لتحليل قائم على حقوق الإنسان، ومع ذلك فإن القانون الدولي لحقوق الإنسان يوفر القليل جداً من الإرشادات، حول: كيفية تعبئة الحد الأقصى من الموارد المتاحة، ومن أي مصادر يجب على الدول القيام بهذه التعبئة، كما أن القانون الدولي لحقوق الإنسان لا يصف ولا يحظر تدابير السياسة فيما يتعلق بتعبئة أقصى قدر من الموارد المتاحة (سيبولفيدا ودومين، 2017)، ورغم أن لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تراجع باستمرار السياسات المالية للدول، وتطلب من الدول تقديم معلومات عن الضرائب، بما في ذلك البيانات الخاصة بمؤشرات نوعية، مثل: نسبة الضريبة إلى الناتج المحلي الإجمالي، ومعدل ضريبة الشركات، ومعدل ضريبة الدخل، ومعدل ضريبة القيمة المضافة، وما إلى ذلك، كما تسأل الدول عن أولويات الإنفاق، إلا أنها لم تقدم دليلاً أو إطاراً منهجياً لتقييم متى تنتهك ممارسات الدولة وسياساتها الالتزامات المتعلقة بتخصيص أقصى قدر من الموارد المتاحة لأعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، ومع ذلك فإن العناصر الرئيسية آخذة في الظهور، لا سيما من خلال المراجعات الدورية للدول.

في عام 2018م، رأت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في ملاحظاتها الختامية - في بنجلاديش- أن الأنظمة الضريبية يجب ألا تُصمم بطريقة يظهر فيها تمييز ضد

المراجع:

الملاحظات الختامية بشأن التقرير الجامع للتقريين الدورين الخامس والسادس للمكسيك.

<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmIBEDzFEovLCuWytCsSqB%2BiO5nV1YVV9BSQCm4hgkpNbMMQjkhM7z6Jlqjw0fs3tcU0qn4FnniMzzpQpSZs45olhd0CcbEgMgz19U%2FrZ1Lfv2CSi1oG5nvgSST>

العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (تم اعتماده في 16 ديسمبر 1966 ، ودخل حيز التنفيذ في 3 يناير 1976) (ICESCR 993 UNTS 3).

<https://www.ohchr.org/ar/professionalinterest/pages/cescr.aspx>

سيولفيدا ، م. (2014). تقرير المقرر الخاص المعني بالفقر المدقع وحقوق الإنسان

<https://undocs.org/A/HRC/2628/>

سيولفيدا ، إم ، ودومين ، سي. (2017). الالتزام بتعبئة الموارد: الربط بين حقوق الإنسان وأهداف التنمية المستدامة والسياسات الاقتصادية والمالية. معهد حقوق الإنسان التابع لرابطة المحامين الدولية.

https://www.ibanet.org/Human_Rights_Institute/HRI_Publications/Obligation-to-Mobilize-Resources.aspx

اليونسكو. (2015). تسعير الحق في التعليم: تكلفة الوصول إلى أهداف جديدة بحلول عام 2030 (ED / EFA / MRT / 2015 / PP / 18). تقرير الرصد العالمي للتعليم للجميع: ورقة سياسات

<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232197>

انقذوا الاطفال. (2020). احفظوا تعليمنا. <https://www.savethechildren.net/save-our-education-report>

مبادئ أبيدجان. (2019). مبادئ أبيدجان لحقوق الإنسان بشأن التزامات الدول لتوفير التعليم العام وتنظيم مشاركة القطاع الخاص في التعليم (تم اعتماده في 13 فبراير 2019)

<https://www.abidjanprinciples.org>

لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. 1990. التعليق العام رقم 3: طبيعة التزامات الدول الأطراف (المادة 2 ، الفقرة 1 ، من العهد) (الوثيقة 1991 / E / 23). (التعليق العام 3 للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية).

<https://www.refworld.org/docid/4538838e10.html>

لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (1999). التعليق العام 13: الحق في التعليم. المادة 13. (الوثيقة E / 1999 / C.12 / 10). (التعليق العام رقم 13 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية).

https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/CESCR_General_Comment_13_en.pdf

لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (2019). الملاحظات الختامية بشأن التقرير الدوري الرابع لإكوادور. وثيقة. E / C.12 / ECU / CO / 4

<http://docstore.ohchr.org/Selfservices/5slq6qsmIbedzfeovlcuw20%?filesHandler.ashx2bcofdVjeudqckza02ubxazknyMi%2Froketzatz05g2lyidplwfndzcbj>

لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (2018 أ). الملاحظات الختامية بشأن التقرير الأولي لبنغلاديش.

https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E/C.12/BGD/CO/1&Lang=En

لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (2018 ب).

القسم الثاني

الإصلاحات الوطنية التقدمية والرجعية

الضرائب والتمويل المحلي للتعليم في الهند

براديب كومار شودري، أستاذ مساعد، مركز ذاكر حسين للدراسات التربوية، كلية العلوم الاجتماعية، جامعة جواهر لال نهرو، الهند



pradeepchoudhury@jnu.ac.in



المقدمة:

من الواضح أن توفير تعليم أساسي جيد هدف اجتماعي مهم، ويتم الاعتراف به بشكل متزايد كمحرك أساسي للنمو الاقتصادي، وأداة قوية للتقدم الاجتماعي، والحد من عدم المساواة وتوليد القدرات البشرية (سين، 1999)، ويعزز الارتباط القوي بين التعليم والتنمية قضية زيادة الاستثمار العام في التعليم، كذلك يؤكد التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع 2013-2014 الحاجة إلى زيادة الموارد المحلية، لا سيما من خلال زيادة الضرائب، ويشدد التقرير بشكل خاص على أهمية تعزيز النظم الضريبية في البلدان منخفضة ومتوسطة الدخل؛ إذ يكون الإنفاق على التعليم أقل بكثير من البلدان الأفضل اقتصادياً في العالم.

وفي هذا السياق، فإن هذه المقالة تهدف إلى:

(أ) مناقشة تدابير السياسة الرئيسية التي اتخذتها (أو ينبغي أن تتخذها) حكومة الهند؛ لزيادة نسبة الضرائب إلى إجمالي الناتج المحلي.

(ب) استعراض الجهود التي بُذلت (أو من الممكن أن تبذل)؛ لضمان ترجمة الزيادة في نسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي، إلى زيادة الإنفاق على التعليم.

لقد حققت الهند العديد من الإنجازات في مجال التعليم في السنوات الخمسين الماضية، وحاليًا يلتحق أكثر من 97% من جميع الأطفال (في الفئة العمرية ما بين 6: 14 سنة) في المدارس، ويلتحق أكثر من 37 مليون طالب بالتعليم العالي في حوالي 1000 جامعة و 45000 كلية (قاعدة بيانات حول المدارس في الهند، 2018م، مسح جميع أرجاء الهند للتعليم العالي في الهند، 2019م)، ومع ذلك فإن الهند لا تزال بحاجة إلى قطع شوط طويل؛ لا سيما لتحقيق الهدف الرابع من أهداف التنمية المستدامة، الذي يتمثل في التمكين من حصول الجميع على التعليم الجيد والتعلم مدى الحياة، على سبيل المثال، لم يترادف النمو الملحوظ في معدلات الالتحاق مع حدوث تحسينات مماثلة في نواتج التعلم، وحتى بعد عدة سنوات في المدرسة، يفترق ملايين الطلاب في الهند إلى مهارات القراءة والحساب الأساسية، وبالتالي، فإن الذهاب إلى المدرسة لا يضمن التعليم الحقيقي.

ومن الملاحظ -على نطاق واسع- أن الهند بحاجة إلى القيام باستثمارات عامة إضافية كبيرة؛ لتوفير تعليم ذي جودة أفضل لمواطنيها. ويتطلب زيادة التمويل للتعليم؛ إما إعادة تخصيص الموارد من القطاعات الأخرى، أو ضم المزيد من الموارد إلى جعبة التمويل الحكومي - أو كليهما (تيلاك، 2006)،

ملخص:

تستهدف هذه المقالة مناقشة تدابير السياسة الرئيسية، التي اتخذت (أو ينبغي أن تتخذ) من قِبَل حكومة الهند؛ لزيادة نسبة الضريبة إلى الناتج المحلي الإجمالي، وبالتالي ضمان أنها تُترجم إلى مزيد من الإنفاق على التعليم، وكما تشير الأدلة، فإن توسيع القاعدة الضريبية للبلاد هي حاجة الساعة، لتعبئة موارد محلية كافية للتعليم.

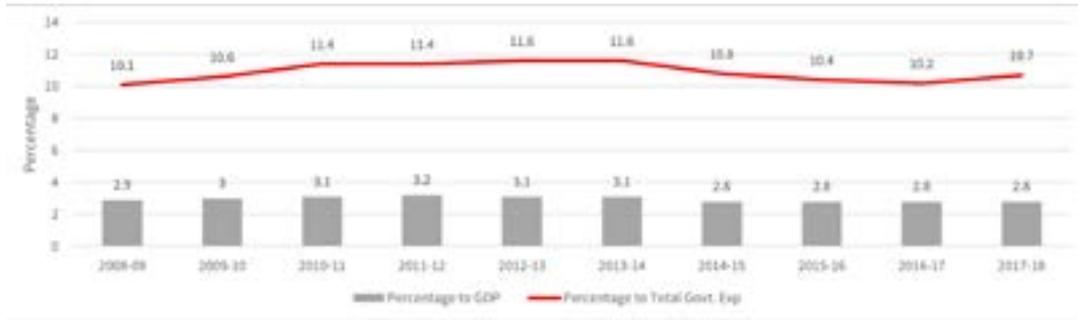
الكلمات المفتاحية:

الضرائب، والتمويل المحلي، والتعليم، والإنفاق العام في الهند

2,8% في 2017-2018م، ومن المدهش أنه ظل كما هو منذ 2014-2015م، وبالمثل، يُظهر الإنفاق العام على التعليم كنسبة مئوية من إجمالي الإنفاق الحكومي اتجاهًا هبوطيًا منذ 2014-2015م؛ بصرف النظر عن التحسن الهامشي في 2017-2018م (الشكل 1).

إن الإنفاق العام على التعليم (كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، وكنسبة مئوية من إجمالي الإنفاق الحكومي) في الهند أقل بكثير من معظم الدول المتقدمة، أقل أيضًا من المتوسط العالمي، ووفقًا لأحدث البيانات المتاحة من البنك الدولي، فيبلغ متوسط الإنفاق على التعليم في الهند 2,8% من الناتج المحلي الإجمالي الذي يبلغ 4,4%، ومتوسط الإنفاق العام على التعليم 10,7% من إجمالي الإنفاق الحكومي الذي يبلغ 14,6%، وعلى الصعيد العالمي، يوصى بأن تخصص البلدان ما لا يقل عن 4% : 6% من الناتج المحلي الإجمالي أو 15% إلى 20% من الإنفاق العام للتعليم (اليونسكو، 2016، ص 67).

ولا يزال هدف إنفاق 6% من الناتج المحلي الإجمالي على التعليم غير مُحقق في الهند، رغم التوصية به في تقرير لجنة التعليم في عام 1966م، وتكرار تلك التوصية في سياسة 1986م (مسودة سياسة التعليم الوطنية 2019، حكومة الهند: 402).



المصدر: المسح الاقتصادي (سنوات مختلفة)، حكومة الهند.

التعاون الاقتصادي والتنمية لدولة الهند، الذي يبلغ 34%، وأقل من المتوسط المحدد في البلدان منخفضة الدخل، وهو 17%، وقد انخفضت نسبة الضريبة إلى الناتج المحلي الإجمالي في الهند إلى 9,88% في 2019-2020م، (كما هو موضح في الشكل 2) وهذا أدنى مستوى لها خلال عشر سنوات، وأدى هذا الانخفاض في تعبئة الموارد المحلية - من خلال الضرائب - إلى خفض الإنفاق العام الإجمالي على التعليم في الهند، لذا من الضروري اتخاذ تدابير لزيادة الإيرادات الضريبية؛ حتى يتم تحسين الإنفاق على التعليم، كما أعطى الانخفاض المستمر في الإنفاق العام على التعليم مساحة أكبر للقطاعات غير الحكومية في الهند، والملاحظ أنه ما يقرب من نصف الأطفال في الهند يلتحقون بالمدارس الخاصة، بينما يلتحق حوالي 70% من الطلاب في التعليم العالي بالكليات والجامعات الخاصة، وقد أدى التوسع الهائل في المدارس الخاصة ومؤسسات التعليم العالي إلى عدم تكافؤ الفرص التعليمية لكثير من المتعلمين.

ويعد زيادة الإيرادات من خلال الضرائب وسيلة مهمة لتحقيق هذه الأهداف، وثمة سؤال مهم: ما تدابير السياسة الرئيسية التي اتخذتها حكومة الهند؛ لتحقيق ضريبة أعلى إلى نسبة الناتج المحلي الإجمالي وكذلك زيادة الإنفاق على التعليم؟ وهذا السؤال لم تتم الإجابة عنه إلى حد كبير، من خلال حكومة الهند.

بماذا تخبرنا البيانات؟

أشارت **مسودة سياسة التعليم الوطنية** لعام 2019م، أن الفجوة في الإنفاق العام (أي المطلوب مقابل ما تم توفيره) في الهند تتجلى في ضعف جودة النتائج التعليمية ونقص التحسين، وتقترح زيادة الإنفاق على التعليم من نسبة 10% الحالية، من إجمالي الإنفاق الحكومي إلى 20% بحلول عام 2030م، وأيضًا لإنفاق ما لا يقل عن 6% من إجمالي الناتج المحلي (وزارة حقوق الإنسان والتنمية، 2019م)، ورغم ذلك، فإن الإنفاق العام على التعليم في الهند يتراجع على مر السنين.

وفقًا للمسح الاقتصادي الذي تم إصداره مؤخرًا 2019-2020م (من خلال حكومة الهند)، فإن الإنفاق العام على التعليم (العاصمة والولايات معًا) كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي لا يتجاوز

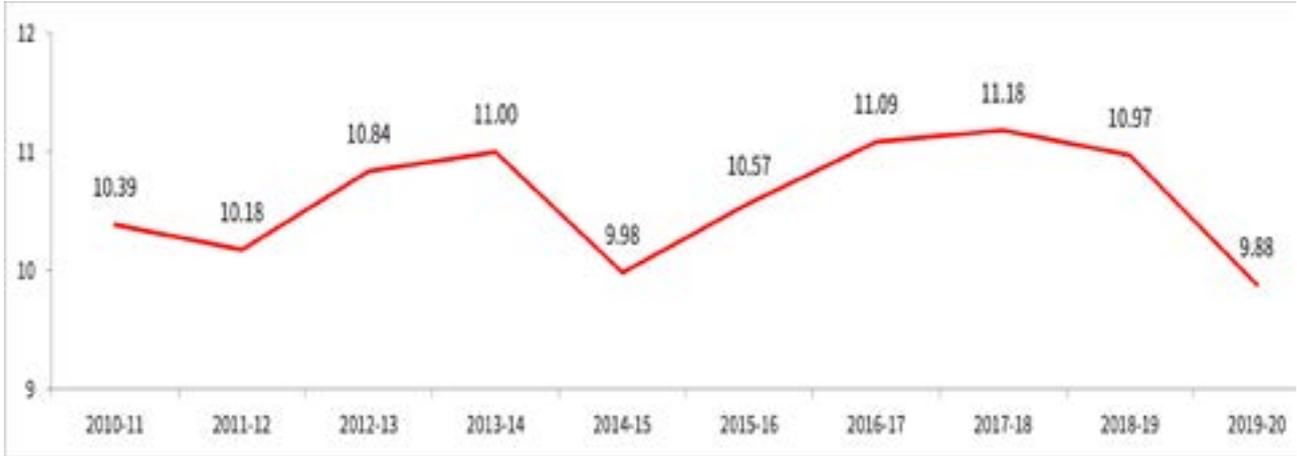
الشكل (1)

الإنفاق العام على التعليم كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي وإجمالي الإنفاق الحكومي

العمود الرأسي: النسبة المئوية.

العمود الأفقي: النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي - النسبة المئوية لإجمالي الإنفاق الحكومي.

تتمثل إحدى الطرق الأكثر فاعلية لزيادة الإنفاق العام على التعليم، في تحسين نسبة الضريبة إلى الناتج المحلي الإجمالي، والتي تعد علامة على مدى جودة إدارة الحكومة على الموارد الاقتصادية للدولة، ولكن تم الإعلان عن وصول نسبة الضريبة إلى الناتج المحلي الإجمالي، في الهند، والتي تبلغ 10,9% في عام 2019م، وهي أقل بكثير من المتوسط الذي حددته منظمة



الشكل (2) أرقام الضريبة على الناتج المحلي الإجمالي في الهند.

المصدر: مؤشرات التنمية العالمية، البنك الدولي وتقارير المسح الاقتصادي، حكومة الهند

تدابير لتحسين نسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي في الهند

يهدف تقليل الأموال السوداء، وزيادة إضفاء الطابع الرسمي على الاقتصاد، وبالتالي تحقيق إيرادات ضريبية أعلى، ولكن حتى بعد ثلاث سنوات ونصف من التطبيق، فإن تأثير ذلك الإلغاء - من حيث العمل على زيادة الإيرادات- لا يزال غير واضح للكثيرين، بينما تدعي حكومة الهند أن إلغاء التداول أدى إلى زيادة في الإيرادات الضريبية، لا سيما بسبب رفع القوة الضريبية، وإضافة عديد من أصحاب القرارات الجدد إلى شبكة ضريبة الدخل (المسح الاقتصادي 2017-2018)، وقد أصبح هذا الادعاء موضع تساؤل شديد في الأوساط الأكاديمية والأحزاب السياسية المعارضة في البلاد (براساد، 2018)، وبالتالي، فإن المسألة تحتاج إلى مزيد من التدقيق، ومن المتوقع أيضاً أن يساعد إدخال قانون الضرائب المباشرة الجديد في زيادة الامتثال الضريبي، وسيساعد على زيادة نسبة الضريبة إلى الناتج المحلي الإجمالي في الهند.

وقد أشار (المسح الاقتصادي 2019-2020) إلى أن الإصلاحات الأخيرة، في كل من الضرائب المباشرة وغير المباشرة والزيادة في الضرائب على الدخل الفردي، هي الآمال الرئيسية لتحسين القاعدة الضريبية للاقتصاد الهندي.

لا تزال جائحة كوفيد - 19 تضرب الحيز المالي للهند، ومن المرجح أن تؤثر في توافر الموارد المحلية للتعليم؛ إذ تتعرض زيادة الإيرادات من خلال الضرائب لضغوط شديدة نتيجة توقف العديد من الأنشطة الاقتصادية، بسبب الإغلاق لأقصى درجة ثم إعادة الانفتاح الفوضوي، وفي هذا السياق، لا يمكن تجاهل أهمية النمو الاقتصادي الأعلى، إن إعادة الاقتصاد الهندي إلى مسار النمو الأعلى، هي أولوية الساعة، إلى جانب بذل الجهود لتقليل الإعفاءات الضريبية، والتعامل مع التهرب الضريبي، وتنويع القاعدة الضريبية؛ لتحسين نسبة الضريبة إلى الناتج المحلي الإجمالي في الهند.

ربط الضريبة بنسبة الناتج المحلي الإجمالي والإنفاق على التعليم:

ثمة تساؤل متعلق بهذا الأمر، هل تجلب زيادة الإيرادات من خلال الضرائب مزيداً من الأموال لتطوير التعليم؟ هناك عدد قليل من الحالات، التي تحقق فيها البلدان نسبة عالية من الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي، ولكنها لا تخصص بعد ذلك نسبة كافية من الموارد للتعليم، (على سبيل المثال: تمتلك أنجولا عائدات ضريبية،

إنه لأمر مدهش ملاحظة أنه حتى مع معدلات النمو الاقتصادي المرتفعة في الهند، فإن نسبة الضريبة إلى الناتج المحلي الإجمالي آخذة في الانخفاض، وهناك عدة أسباب لذلك، أهمها: الاقتصاد غير الرسمي الكبير، والاقتصاد الأسود المنتشر، والتقاضي الضريبي، نسبة الضريبة المباشرة الرديئة إلى غير المباشرة (تشكل الضرائب المباشرة حوالي 54% من إجمالي الإيرادات الضريبية)، ووجود قاعدة ضريبية ضيقة، وإعفاءات ضريبية، وتهرب ضريبي.... وغيرها، وقد أوضح المسح الاقتصادي 2017-2018م، أن نظام الضرائب في الهند يحتوي على عدد كبير من حالات التقاضي، عندما يكون دافع الضرائب غير راضٍ عن أمر تقدير ضابط الضرائب قد يتوجه إلى محكمة الاستئناف، والمحاكم العليا، وهذه القضايا المعلقة قيّدت قدرة الدولة على جمع الضرائب؛ وهناك ما يقرب من 137000 قضية ضريبية مباشرة و 145000 قضية ضرائب غير مباشرة، معلقة مع سلطات الاستئناف المختلفة في مارس 2017م، كما بلغت المطالبات المتعلقة بالضرائب غير المباشرة والمباشرة العالقة في التقاضي (محكمة الاستئناف وما فوقها)، أكثر من 4,7% من الناتج المحلي الإجمالي، وبالمثل بلغت الإيرادات المفقودة بسبب الإعفاءات الضريبية في الهند ما يعادل 5,7% من الناتج المحلي الإجمالي في 2012-2013م (اليونيسكو، 2014 ب)، إضافة إلى ذلك، يعمل أكثر من 90% من القوى العاملة في القطاع غير الرسمي (المسح الاقتصادي، 2019-20)؛ مما يحد من إمكانية بناء قاعدة ضريبية مباشرة أوسع في الهند، وبشكل عام، يعاني نظام الضرائب الهندي انخفاضاً في الإنتاجية والثغرات الكبيرة، ويحتاج إلى الإصلاح بشكل عاجل (راو وكومار، 2017).

في الماضي القريب، اتخذت الهند عدة خطوات؛ لزيادة الإيرادات من خلال الضرائب، من أهمها تنفيذ ضريبة السلع والخدمات في عام 2017م، ويمكن أن تساعد الإصلاحات الجارية في ضريبة السلع والخدمات (مثل: الترشيد والتحرك نحو الاثنين معاً، وهيكل السعر والخدمة) في الامتثال لقانون الضرائب، وتقليل التهرب الضريبي في الهند، وبرغم الزعم- في حالات قليلة- أن هذا قد ساعد على توسيع القاعدة الضريبية في البلاد، إلا أن هذا لا يزال في مرحلة

أولية، والنتائج غير واضحة للعيان، ومن ثم فإننا بحاجة إلى الانتظار لبضع سنوات أخرى، لتقييم تأثيرها الحقيقي. وبالمثل، أعلنت حكومة الهند عن سياسة إلغاء التداول في 8 نوفمبر 2016م؛

الإففاق العام على التعليم في الهند على مر السنين، والأهم من ذلك، أن هذا الاتجاه مستمر حتى بعد إعلان التعليم الابتدائي، كحق أساسي في عام 2009م، ويبدو أن هذا الأمر يعكس الا مبالاة السياسية الصريحة تجاه التعليم في الهند.

ويبدو أن هذا يعكس الا مبالاة السياسية الجادة تجاه التعليم في الهند، وفي الوقت الحاضر يعد التعليم مادة غير مثيرة للاهتمام للأحزاب السياسية، وبالتالي لا يعتبر قضية انتخابية خطيرة، ولقلب الموقف يجب محاولة وضع قضايا التعليم في بؤرة اهتمام الأحزاب السياسية، ومناقشة مسؤوليتهم عن تأمين الميزانية المخصصة له، ويمكن أن تتمثل إحدى التوصيات في أنه يتعين على الهند تمرير تشريع، يحدد تخصيص نسبة معينة من جميع الإيرادات الضريبية للتعليم، بدلاً من الاعتماد فقط على الضريبة المتخصصة. خاتمة:

سيطلب تحسين نظام التعليم في الهند مزيداً من الإففاق العام، وتتمثل إحدى الطرق القوية لتحقيق ذلك في زيادة الإيرادات الحكومية الإجمالية، من خلال الضرائب، إن توسيع القاعدة الضريبية للدولة هو حاجة ماسة ملحة؛ لتعبئة موارد محلية كافية للتعليم.

ورغم عديد من الإجراءات التي اتخذتها حكومة الهند، إلا أن نسبة الضريبة إلى الناتج المحلي الإجمالي آخذة في الانخفاض خلال السنوات الأخيرة، ولقد وجد أن هذا التراجع مستمر حتى في الفترة التي حققت فيها الهند نمواً اقتصادياً متسارعاً، وهناك إمكانات أكبر بكثير بالنسبة للهند لتحسين قاعدتها الضريبية، ويلزم بذل جهود منسقة وتدابير سياسية لتحقيق ذلك، وأيضاً يجب بذل الجهود لإففاق مزيد على التعليم من عائدات الضرائب الحالية التي تحتاج - أكثر من أي شيء - إلى إرادة سياسية متجددة وقوية.

تمثل 42% من الناتج المحلي الإجمالي، ولكنها تنفق 9% فقط منها على التعليم، اليونسكو، 2014 أ)، لذلك وإلى جانب زيادة نسبة الضريبة إلى الناتج المحلي الإجمالي، فيجب أن يكون الهدف أيضاً تخصيص المزيد من الموارد الأخرى للتعليم. ومن المثير للاهتمام، أن المذكور عن أفضل الآليات لضمان تخصيص الإيرادات الإضافية، الناتجة عن التحسين في نسبة الضريبة الإجمالية إلى الناتج المحلي الإجمالي في الهند للتعليم ليس بالكثير. وربما كان التركيز الشديد في السنوات الأخيرة على الضرائب المخصصة (ضريبة التعليم) لتمويل التعليم في الهند، والذي كان من المفترض أن يكون مصدرًا إضافيًا في الواقع للالتزامات الميزانية الحالية.

وقد اكتشف بها (Jha 2018) أنه تم توفير ما يقرب من 65% من التمويل العام لسارفا شيكشا أبهيان، وهو مخطط رئيسي ترعاه الحكومة المركزية للتعليم الابتدائي، من خلال ضريبة التعليم في 2017-2018م (راجع مقالة تانيجا الصفحة 40، من هذا العدد الخاص بشبكة السياسات الدولية والتعاون في التعليم والتدريب).

إن الإفراط في التركيز على أموال الضرائب المتخصصة كمصدر لتمويل التعليم يمثل إشكالية كبيرة في الهند، ونظراً لأن الضرائب المتخصصة نفسها أصبحت الطريقة الرئيسية لتمويل التعليم، فقد انخفض دعم الموازنة العامة للتعليم، عند استخدام الضرائب المخصصة للتعليم في تمويل التعليم، يجب التأكد أن هذا يتم، بالإضافة إلى المخصصات الحالية الموجهة للتعليم من إجمالي الإيرادات الضريبية للدولة (آرتشر، 2018).

والملاحظ، أن الهند فشلت في وضع معايير واضحة تضمن أن الزيادة في الإيرادات الضريبية من الضرائب المخصصة، لا تُترجم إلى مزيد من الإففاق على التعليم، وفي الواقع هناك انخفاض في

المراجع:

مسح لعموم الهند حول التعليم العالي (2019). التقرير السنوي لعموم الهند للتعليم العالي 2018-2019. وزارة تنمية الموارد البشرية، حكومة الهند.

آرتشر، د. (2018). الضرائب المحلية والتعليم. ورقة معلومات أساسية للتقرير، جيل التعلم: الاستثمار في التعليم من أجل عالم متغير، اللجنة الدولية لتمويل التعليم العالمي.

بها، ب. (2018). حق بدون موارد، نوراچ العدد الخاص 01: الحق في حركات وسياسات التعليم: الوعود والحقائق.

وزارة المالية، حكومة الهند. (2018). المسح الاقتصادي 2017-18. وزارة المالية، حكومة الهند. (2018). المسح الاقتصادي 2019-20.

وزارة الموارد البشرية للتنمية، حكومة الهند. (2019). مسودة السياسة الوطنية للتعليم 2019.

براساد، جي سي (2018، 9 نوفمبر). التجمع الوطني الديمقراطي وصراع المعارضة في الذكرى الثانية لإلغاء العملة.

<https://www.livemint.com/Politics/87aknEVShwMWUBESfRuTI/NDAOppositionsparon-anniversary-of-demonetisation.html>

راو، إم جي، وكومار، س. (2017). تصور السياسة الضريبية للتنمية المتسارعة في الهند (ورقة عمل المعهد الوطني للمالية العامة والسياسة رقم 190). المؤسسة الوطنية للمالية العامة والسياسة، نيودلهي.

سين، أ. (1999). التنمية كالحرية. ألفريد كنبوف.

تيلاك، ج. (2006). عند تخصيص 6 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للتعليم. الاقتصادية والسياسية الأسبوعية، 41 (7): 618-613.

نظام معلومات المناطق الموحدة للتعليم (2018). إحصائيات موجزة 2016-2017: نظام معلومات حي موحد للتعليم. المعهد الوطني للتخطيط التربوي والإدارة، نيودلهي.

اليونسكو (2014 أ). زيادة الإيرادات الضريبية لسد فجوة تمويل التعليم (ورقة السياسة 12). التقرير العالمي لرصد التعليم للجميع، اليونسكو.

اليونسكو (2014 ب). تقرير الرصد العالمي للتعليم للجميع 2013-14. اليونسكو.

اليونسكو (2016). إعلان إنشيون والهدف 4 من أهداف التنمية المستدامة - إطار عمل التعليم حتى عام 2030. اليونسكو. http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/education-2030-incheon-framework-for-action-implementation-of-sdg42016-en_2.pdf

فهم الأبعاد الخاصة بالنوع في الضرائب والتعليم

بيتر كواسي كودجي، الأمين العام لاتحاد طلاب عموم إفريقيا، غانا.

secgen@asasoonline.org / freekodjie@gmail.com



كانت الضرائب هي المصدر الرئيسي للإيرادات الموجهة للخدمات العامة في معظم البلدان، ولكن في جميع البلدان تقريبًا، كان تطوير الأنظمة الضريبية لا يراعي نوع الجنس (لوبينجي، 2018). يُعد توفير البنية التحتية العامة والخدمات الاجتماعية من قِبَل الحكومات عاملاً رئيسًا للتنمية الاجتماعية والاقتصادية، ولا تزال الإيرادات من الضرائب تشكل مصدرًا رئيسًا لتمويل الانفاق الحكومي، إلا أن هذا الإنفاق أيضًا لا يراعي نوع الجنس. هناك حاجة إلى مزيد من صنع السياسات الواعية بالنوع الاجتماعي، وبتخصيص الموارد، بما في ذلك الموارد المخصصة للتعليم على نحو يراعي فروق النوع لتحقيق الانصاف في هذا الصدد. وسيكون هذا أمرًا حاسمًا لتحقيق تنمية وطنية عادلة، لا تعتمد على مصادر تمويل خارجية لا يمكن التنبؤ بها.

تتكون أنظمة الضرائب في البلدان النامية من فئات مختلفة من الضرائب، في غانا -على سبيل المثال- يتكون النظام الضريبي من ثلاث فئات رئيسة من الضرائب، هي: الضرائب المباشرة، مثل: ضرائب الدخل (الشخصية والشركات)، والضرائب التجارية (رسوم الاستيراد والتصدير) والضرائب غير المباشرة (ضريبة القيمة المضافة، ورسوم التأمين الصحي الوطني، ورسوم الصندوق الائتماني للتعليم في غانا) (1)، ورغم أن هذه الضرائب نادرًا ما يتم فحصها من خلال منظور النوع الاجتماعي، إلا أن هناك تضمينات تتعلق بالنوع تؤثر في توازن الضرائب المستخدمة - وفي تصميم كل ضريبة على حدة.

ربما تكون ضريبة القيمة المضافة هي أكثر أشكال الضرائب غير المباشرة استخدامًا. وهي طريقة فاعلة من حيث التكلفة لتحصيل الضرائب؛ مما يفسر سبب تفضيل عديد من الحكومات والمؤسسات الدولية لها (أو كسفاًم وشبكة العدالة الضريبية، 2019). في الواقع، فإن صندوق النقد الدولي قد نصح عديداً من البلدان -في العقود الأخيرة- بوضع أنظمة ضريبة القيمة المضافة؛ لأنها سهلة الإدارة نسبيًا، ويمكن أن تدر **قدرًا كبيرًا من الإيرادات**. ومع ذلك، فإن هذه الضريبة غالبًا ما تكون غير منصفة؛ لأنها تطبق بالتساوي على الجميع، بغض النظر عن الدخل. في حقيقة الأمر إن الدخل الذي تحققه المرأة يقل عن نظيره الذي يحققه الرجل وبالتالي فإن الضريبة التي تطبق بالتساوي على كليهما تعني أن الحصة التي تقدمها المرأة من دخلها تفوق تلك التي يقدمها الرجل. علاوة على ذلك تميل المرأة إلى الإنفاق بقدر أكبر من الرجل على ضروريات الحياة الأساسية من مأكول وملابس وأدوات مدرسية وأدوية وبذلك تتعرض لقدر أكبر من الحرمان نتيجة التطبيق الموسع لضريبة القيمة المضافة. تغيير هذا الأمر ممكن من خلال إجراءات مثل توسيع نطاق الإعفاء الضريبي على المنتجات الأساسية ورفع معدلات ضريبة القيمة المضافة على السلع الكمالية التي من الأرجح أن يشتريها الأغنياء وهم غالباً من الرجال إلا أن هذه الإجراءات يندر تطبيقها.

أما فيما يتعلق بالضرائب المباشرة، فتعد ضريبة الدخل الشخصي مصدرًا رئيسًا للإيرادات في البلدان الأغنى، ولكنها أقل تطبيقًا في البلدان النامية. إذا تم تطبيقها بصورة تصاعدية، بحيث يدفع أصحاب الدخل المرتفعة معدلًا أعلى، ويتم إعفاء أصحاب الدخل الأقل، فمن الممكن أن يكون هذا تصاعديًا وعادلًا بين الجنسين - ولكن معظم أنظمة ضريبة الدخل الشخصي في إفريقيا مسطحة، ويرجع ذلك جزئيًا إلى أن أصحاب الدخل المرتفعة لهم أصوات أعلى في اتخاذ القرارات، المؤثرة على السياسات الضريبية. هذا يضر بالنساء؛ بسبب التوجهات الذكورية والعبء الملقى على عاتق

ملخص:

تلقي النظم والسياسات الضريبية الحالية - في عديد من البلدان- عبئًا غير عادل على النساء. وفي الواقع، غالبًا ما تتعرض المرأة لحرمان مضاعف، وتتأثر بكيفية جمع الضرائب وكيفية إنفاقها. وإن إجراء مزيد من البحث حول الأبعاد الخاصة بالنوع وعلاقتها بالضرائب أمر بالغ الأهمية في معالجة تحديات التنمية.

الكلمات المفتاحية:

الضرائب
النوع الاجتماعي
النساء
إفريقيا

الرجال أكثر من النساء. لا يحدث هذا على المستوى الوطني فحسب، ولكن يحدث أيضًا على مستوى العالم. وقد اقترح بيكيتي (2014) في كتابه التاريخي «رأس المال في القرن الحادي والعشرين» ضريبة ثروة عالمية (بنسبة 1% على الثروة التي تقع بين مليون يورو و 5 ملايين يورو، و 2% على الثروة التي تزيد عن 5 ملايين يورو). ويؤدي عدم اتخاذ إجراءات، بشأن مثل هذه المقترحات، إلى استمرار الظلم بين الجنسين.

بشكل عام، من الواضح أن معظم الأنظمة الضريبية غير عادلة للمرأة، وتزيد من تهميشها اقتصاديًا (شبكة العدالة الضريبية، 2019). وتتحمل النساء نصيبًا غير عادل من الأعباء الضريبية الإجمالية، أما الرجال يستفيدون، على الأرجح، من الإعفاءات الضريبية أو من عدم تفعيل الإصلاح الضريبي التصاعدي. بينما تتعرض النساء أيضًا لحرمان مضاعف، عند النظر إلى ما يحدث مع الإيرادات الضريبية التي يتم جمعها. إن كيفية تخصيص الضرائب وإنفاقها مسألة لها أبعاد مهمة خاصة بالنوع، على الأقل ما يخص للتعليم. على سبيل المثال: تخصص العديد من ميزانيات التعليم في إفريقيا حصة كبيرة من الإيرادات للمستويات العليا من التعليم، ويعتبر نصيب الفرد من الإنفاق على التعليم منخفضًا نسبيًا في المرحلة الابتدائية، وأعلى في المستوى الثانوي، وأكثر ارتفاعًا في المرحلة الجامعية. ولكن في معظم الأنظمة، تتسرب الفتيات أكثر من الأولاد أثناء مرورهن من خلال النظام التعليمي، وبالتالي يقل عدد الفتيات الملتحقات بالتعليم العالي. وهناك أكثر من 49 مليون فتاة خارج المدارس الابتدائية والثانوية في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، و 31 مليون فتاة منهن خارج التعليم الثانوي؛ مما يقوض حقوقهن ويحد من فرصهن في الحصول على وظائف أفضل (هيومن رايتس ووتش، 2017).

ركزت مبادرات الإصلاح الضريبي في السنوات الأخيرة- في كل من البلدان المتقدمة والنامية- على تبسيط الهياكل الضريبية، وتوسيع القاعدة الضريبية لزيادة الإيرادات عبر ضريبة القيمة المضافة، وتقليل معدلات الضرائب على الأفراد والشركات لتحفيز الاستثمار والإنتاج. وقد أثرت هذه الإصلاحات سلبيًا على الفقراء؛ لا سيما النساء، وغالبًا ما تعزز هذه الآثار السلبية في جانب الإنفاق. في معظم الأوقات، لا يحدث هذا نتيجة تحيز صريح (حيث يتم تقديم السياسات بشكل متعمد لمعاملة الرجال والنساء بشكل مختلف) ولكنه ينشأ عن تحيز ضمني – ناتج عن عدم مراعاة التفاوتات القائمة في الدخل أو الملكية بين النساء والرجال. وما لم يتم إدخال مزيد من السياسات التي تراعي النوع الاجتماعي، سيستمر تعزيز التفاوتات القائمة وتفاقمها. ويجب أن يكون هناك تحليل للأثر المتعلق بالنوع، مرتبط بكل إصلاح ضريبي جديد؛ لتحديد التأثير المباشر وغير المباشر للسياسات الجديدة على النساء والرجال. ويجب أن يؤخذ الأمر نفسه في الاعتبار من ناحية الإنفاق، مع أخذ كل تخصيص من الإيرادات الضريبية في الاعتبار من حيث تأثيره على الجنسين. وهناك قدر متزايد من العمل على الميزانية المستجيبة للنوع الاجتماعي (3) ولكنها ليست كافية حتى الآن.

في حين أنه من المهم للبلدان الأفريقية زيادة الإيرادات الضريبية الإضافية بسرعة؛ من أجل الاستثمار في التنمية، فإنه يجب – كذلك- زيادة الضرائب بشكل تصاعدي، مع مراعاة النوع الاجتماعي، مع إعطاء الأولوية للضرائب المباشرة على الدخل والثروة - واستثمار هذه الإيرادات في الخدمات العامة المراعية لمنظور النوع الاجتماعي. ولا بد أن يكون التعليم أولوية في جانب الإنفاق؛ لأن الحفاظ على مواصلة الفتيات للتعليم خلال المرحلة الثانوية والتعليم العالي، يعتبر وسيلة قوية لمعالجة المظالم والتفاوتات التاريخية (التي تخص النساء). وإذا كان المجتمع أكثر مساواة، فإن النظام الضريبي الذي يعامل الناس على قدم المساواة سيكون منطقيًا - ولكن حتى ذلك الوقت، فإننا نحتاج إلى استخدام تكت

المرأة فيما يتعلق بالرعاية والعمل المنزلي غير المأجور، تصبح النساء أقل قدرة على متابعة تعليمهن إلى مستوى أعلى، وبالتالي يكن أقل قدرة على تأمين وظائف رسمية لائقة. هنا ينتهي الحال بالنساء بالعمل في **مهن منخفضة الأجر**، مثل: تقديم الرعاية والوظائف غير الهادفة للربح، بينما يكون تمثيلهن ضعيفًا في وظائف الإنتاج والنقل والوظائف الإدارية (منظمة العمل الدولية، 2015).

وإذا انتقل التركيز على زيادة الإيرادات نحو إدخال ضريبة دخل تصاعدي، بحيث يدفع أكثر من يربح أكثر، فسيكون ذلك أكثر عدلًا بالنسبة للنساء؛ لأن الرجال سيدفعون أكثر. إلا أن ذلك ليس المعيار في معظم أنظمة الضرائب الحالية (أكشن إيد، 2018). وفي الواقع، غالبًا ما يتم تقديم سياسات الإعفاء الضريبي على ضرائب الدخل الشخصي، مما يعود بالفائدة على الرجال، الذين يتركزون في العمالة الرسمية.

توجد تحديات مماثلة مع أشكال أخرى من الضرائب المباشرة، مثل: ضرائب دخل الشركات؛ إذ عندما تكون النساء مالكات أعمال، فإنهن يملن إلى التركيز في الأعمال التجارية الصغيرة والمتناهية الصغر « 5 % فقط أو أقل من الرؤساء التنفيذيين لأكثر الشركات العالمية من النساء» (منظمة العمل الدولية، 2015). ومع ذلك، فإنه غالبًا ما تستهدف الأنظمة الضريبية أصحاب الأعمال الصغيرة، أكثر من الشركات الكبيرة. الشركات الضخمة متعددة الجنسيات يمكنها استغلال ثقل الشركة للتفاوض على إعفاءات ضريبية أو حوافز ضريبية أخرى، كما يمكنها إنشاء أنظمة متطورة لتصدير أرباحها إلى منافذ هروب ضريبية. وهذا يمنح الشركات الكبيرة ميزة ضريبية غير عادلة عن الشركات المحلية الصغيرة والمتوسطة - ومرة أخرى فإن هناك بعدًا يتعلق بالنوع في هذا الأمر.

في جميع أنحاء العالم، تتركز النساء في القطاع غير الرسمي. وفي الواقع، تعد العمالة غير الرسمية مصدرًا أكبر لتوظيف النساء مقارنة بالرجال. على سبيل المثال: تعمل 84 % من إجمالي عدد النساء العاملات في أفريقيا بجنوب الصحراء الكبرى، بشكل غير رسمي، بينما تعمل نسبة 16% المتبقية في القطاع الرسمي (مقارنة بـ 63% من الرجال في القطاع غير الرسمي و 37% من الرجال في القطاع الرسمي). وفي إطار العمالة غير الرسمية، تتركز النساء في مجالات العمل في المنازل وتوزيع المنتجات من المنزل (أوتوب، 2017). وقد يعتقد البعض أن هذه الأعمال معفاة من الضرائب؛ لأنها لن تدفع ضريبة معدلات الأعمال الرسمية أو ضريبة الدخل.

إلا أن الأبحاث الحديثة تشير إلى أن العمالة غير الرسمية والشركات غالبًا ما يخضعون للضرائب بشكل كبير جدًا، من خلال أنواع عديدة من الرسوم وتكاليف الترخيص، والتي قد تُفرض محليًا أو وطنيًا أو كليهما؛ حيث غالبًا ما يتم فرض رسوم على تجار السوق غير الرسمية عدة مرات، سواء بشكل رسمي أو غير رسمي (أكشن إيد، 2019). في غانا، يعمل 80% من النساء و 50% فقط من الرجال في القطاع غير الرسمي، واثبتت دراسة أجريت (عام 2011)، أن 95% من التجار غير الرسميين من النساء يدفعن نوعًا ما من الضرائب، سواء كانت ضرائب وطنية أو ضرائب محلية، بما في ذلك رسوم السوق. وقد دفع نصف هؤلاء النساء ضرائب وطنية ومحلية، ودفعن نسبة أعلى من الضرائب رغم أنهن يحصلن على دخل أقل نسبيًا (كارول، 2011).

هناك بُعد حاسم آخر يجب النظر إليه، وهو بعد يتعلق بالضرائب المفروضة على الثروة والأراضي والممتلكات (2). تطبق هذه الضرائب على نحو محدود في أفريقيا، وحيث تطبق ضرائب الملكية، يكون هناك اختلاف بسيط بين المعدلات المفروضة على الممتلكات الكبيرة وتلك الأقل حجمًا؛ وحيث أن الرجال أصحاب الأرجحية في امتلاك الأراضي والممتلكات والثروات الموروثة، فإن الفشل في تطبيق هذه الأشكال من الضرائب على نطاق أوسع يفيد

الحواشي:

- يتوافر في غانا- وصف كامل لأنواع الضرائب هنا:

<https://gra.gov.gh/value-added-tax/>

- لمزيد من التفاصيل حول ضرائب الثروة، راجع:

https://actionaid.org/sites/default/files/publications/wealth_taxes.pdf

- انظر على سبيل المثال:

<https://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/Gender-and-tax-the-gendered-Nature-of-Financial-systems-and-the-fair-taxmonitor-620868>

المراجع:

أكشن إيد. (2019). ضريبة الدخل الشخصية. [موجز سياسة الضرائب التصاعديّة]. أكشن إيد.

<https://actionaid.org/sites/default/files/publications/Personal%20income%20tax.pdf>

أكشن إيد. (2018). الضرائب على القطاع غير الرسمي. [موجز سياسة الضرائب التصاعديّة]. أكشن إيد. https://actionaid.org/sites/default/files/publications/informal_Sector_taxes.pdf

كارول ، إي (2011). فرض الضرائب على القطاع غير الرسمي في غانا: تجربة المرأة. (كريستيان إيد ورقة عرضية رقم 7). المعونة المسيحية.

هيومن رايتس ووتش. (2017). أفريقيا: جعل وصول الفتيات إلى التعليم حقيقة واقعة.

<https://reliefweb.int/report/world/africa-make-girls-access-education-reality>

منظمة العمل الدولية. (2015). المرأة في الأعمال التجارية والإدارة تكتسب زخماً. مكتب العمل الدولي.

https://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/orderonline/books/WCMS_316450/lang--en/index.html

لومنيج ت. و أربنورا ج. (2018). الهيكل الضريبي والدول النامية. المجلة الأوروبية لدراسات الاقتصاد والأعمال 4 (1).

أوتوبي ، ن. (2017). النوع الاجتماعي والاقتصاد غير الرسمي: التحديات الرئيسية والاستجابة السياسية (ورقة عمل التوظيف رقم 236). إدارة سياسة التوظيف ، مكتب العمل الدولي. ورقة عمل منظمة العمل الدولية الخاصة بالتوظيف 236.

أوكسفام وشبكة العدالة الضريبية أفريقيا. (2019). النوع الاجتماعي والضرائب: الطبيعة الجنسانية للأنظمة المالية ومراقبة الضرائب العادلة. [إرشادات وأطقم أدوات أوكسفام]. أوكسفام.

<https://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/gender-and-taxes-the-gendered-nature-of-fiscal-systems-and-the-fair-tax-monitor-620868>

بيكيتي ، ت. (2014). رأس المال في القرن الحادي والعشرين. مطبعة بيلكناب ، هارفارد.

شبكة العدالة الضريبية. (2019). الضرائب والضرائب والضرائب: تحويل سرد المؤسسات المالية الدولية إلى الضرائب التصاعديّة العادلة بين الجنسين.

<https://www.brettonwoodsproject.org/201904/taxes-taxes-taxes-shifting-the-ifi-narrative-to-progressive-gender-just-taxation/>

القسم الثالث

النشاط على المستوى المحلي بشأن الضرائب والتعليم

رفع الوعي الضريبي كعملية تعليمية: حالة ملاوي

ياندورا إيزوبيل شيبيتا، أخصائية برامج، المساواة والخدمات العامة، (Action Aid)، ملاوي.

Yandura.Chipeta@actionaid.org



التزمت الحكومات في جميع أنحاء العالم بجدول الأعمال الذي يركز على التنمية ذات المستوى العالي من الطموح، من خلال أهداف التنمية المستدامة التي تستهدف عدم ترك أي شخص يتخلف عن الركب؛ فالتمويل المستدام هو المفتاح لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، والحد من الفقر، وتحقيق المساواة، وتحسين سبل العيش للجميع. إلا أن تقرير تمويل التنمية المستدامة (الأمم المتحدة، 2019) يشير إلى أن الوصول إلى جدول أعمال 2030، قد يعوقه ضعف تعبئة التمويل. وترى لجنة الأمم المتحدة للضرائب (2018، الصفحة 2) أن الضرائب تؤدي دورًا أساسيًا في تحقيق أهداف التنمية المستدامة من خلال التمويل والحد من عدم المساواة وتعزيز المساواة بين الجنسين. كما يشير إلى أن «تعبئة الموارد المحلية واستخدامها الاستخدام الفاعل أمران محوريان في السعي؛ لتحقيق التنمية المستدامة».

والتساؤل المهم هنا، من يشارك في مناقشات السياسة الضريبية؟

تعد هيئة الإيرادات في ملاوي، الوكالة الحكومية الرئيسية المسؤولة عن الضرائب، وهناك فئة قليلة من الناس ممن يشعرون بالثقة في التعامل معها أو في النقاشات العامة المتعلقة بالضرائب بشكل عام. كما هناك فجوة معرفية بين المواطنين بشأن الضرائب، وقوانين الضرائب، ودور الضريبة في التنمية، والروابط مع تقديم الخدمات العامة.

تعتبر ملاوي واحدة من البلدان الأفريقية التي اعتمدت -على مدى فترة طويلة- على المانحين؛ رغم حصولها على إعفاء من الديون، في أوائل العقد الأول من القرن الحالي، كواحدة من البلدان الفقيرة المثقلة بالديون؛ حيث لم تتمكن من ضمان القدرة على تحمل الديون، وهناك اتجاهات تشير إلى أنه في السنوات الخمس الماضية، ارتفعت قدرة ملاوي على سداد الديون من 12٪ إلى 17.3٪؛ مما يدل على أن البلاد تدخل ببطء في أزمة ديون (1)، وفي سبتمبر 2013، تورطت حكومة ملاوي في فضيحة مالية (أطلق عليها اسم «البوابة النقدية»)؛ حيث تم اختلاس ما يقدر بـ 356 مليون دولار أمريكي، عندما تلاعب الموظفون العموميون بنظام معلومات الإدارة المالية المتكاملة، من خلال سداد مدفوعات لمقاولين من القطاع الخاص؛ بذريعة أنهم قدموا السلع والخدمات للحكومة بينما هم لم يفعلوا ذلك في الواقع، وقد أدى ذلك إلى سحب الدعم المباشر للميزانية من المانحين، والذي يتكون من حوالي 40٪ من الميزانية الوطنية (حوالي 150 مليون دولار أمريكي). وعلى هذا النحو، منذ عام 2015، تعمل حكومة ملاوي بميزانية خالية من المساعدات، مع تقديم دعم للميزانية فقط من قبل المانحين. ونتيجة لذلك؛ اضطرت الحكومة إلى الاعتماد على

ملخص:

تستكشف هذه المقالة الأساليب التعليمية العملية، المستخدمة لزيادة الوعي بالضرائب، كجزء من نهج أوسع قائم على حقوق الإنسان، ويرتبط بتعبئة المواطنين. وتحدد المقالة تطوير الكتيبات ومجموعات الأدوات، وكيف تم استخدامها في ملاوي من خلال حلقات عمل التدبير؛ لزيادة المعرفة بالضرائب ومطالب المساواة المتعلقة بالخدمات العامة.

الكلمات المفتاحية:

تعليم الكبار
التربية الشعبية
الأساليب التشاركية.

الإيرادات المحلية، وتم تغطية العجز في الميزانية السنوية، من خلال الدين المحلي؛ مما زاد من عبء الديون على البلاد. وفي هذا السياق، أصبح رفع مستوى الوعي حول الضرائب أولوية.

والتساؤل المهم هنا، كيف يمكنك رفع مستوى الوعي حول قضية معقدة مثل الضرائب؟

يتعرض كثير من الناس للترهيب، ويرون أن الضرائب مسألة اختصاصية وصعبة للغاية، وتتطلب خبرة متخصصة، أو أنها ببساطة مسألة **مملة للغاية**؛ بحيث لا يمكن مناقشتها. ومع ذلك، فإن الضرائب أمر أساسي لأي مناقشة تتعلق بالتنمية. ولتحقيق الفصل بين المسألتين، فإن المفتاح لا يكمن فقط في بناء الوعي السلبي فيما يتعلق بإيصال الرسائل حول أهمية الضرائب، وإنما يكمن كذلك في الحاجة إلى بناء وعي نقدي، وعي يمكن أن يلهم العمل - وهي عملية تفكير وعمل أطلق عليها باولو فرييري (1972) عملية الوعي. ولقد وجهت هذه العملية عملنا في تناول القضايا الضريبية لبعض المجتمعات الأكثر تهميشاً في ملاوي.

كجزء من **حملة العدالة الضريبية** في ملاوي، تم إعطاء الأولوية لتعبئة الشباب، من خلال شبكة تسمى «**أكتيفستا**». وكان الهدف يتمثل في بناء قدرة الجيل القادم على أداء الضرائب التصاعدية، باستخدام رؤية العدالة الاجتماعية. كما يهدف بناء القدرات إلى زيادة الوعي النقدي بين الشباب بشأن خسائر الإيرادات، ومحنة تقديم الخدمات العامة في البلاد. تم استخدام مجموعة من الأدوات التشاركية، بالاعتماد على **منهجيات عمل التفكير**. وبعد التدريب الأولي، تمت ترجمة مجموعة **أدوات القوة الضريبية** الدولية إلى اللغة المحلية؛ لاستخدامها على مستوى المجتمع في ملاوي.

لقد تم استخدام مجموعة الأدوات هذه لتدريب 40 ميسراً محلياً في مقاطعات نينو ومنتشيسي وليلونغوي وتشيتيبا، بمعدل رجل وامرأة واحدة لكل مجتمع من المجتمعات العشرين؛ بحيث أراد الناشطون الشباب زيادة الوعي الضريبي. كان الهدف عبارة عن عملية تثقيفية تشاركية، من شأنها زيادة الوعي بالضرائب في ثلاثة مجالات رئيسية، هي:

(1) المشكلات المحلية المتعلقة بالضرائب.

(2) المشكلات المحلية المتعلقة بالخدمات العامة.

(3) آثار الضرائب الدولية والوطنية على الخدمات المحلية العامة.

وكانت نقطة البداية للمجتمعات أن تفهم كيف تدر الحكومة الإيرادات. وقد شمل هذا -بطبيعة الحال- حقيقة أن كل شخص يدفع الضرائب، بشكل مباشر أو غير مباشر، ولذلك يجب على كل مشارك أن يربى نفسه مسدداً للضرائب. وغالباً ما يتضمن ذلك الاضطرار إلى شرح كيف أنهم - في كل مرة - يشترون فيها المنتجات الأساسية من متجر محلي، يدفعون ضريبة القيمة المضافة. وفي الواقع، تم إجراء الحسابات؛ لتمكين المشاركين من تقدير مبلغ الضريبة التي يدفعونها وربط ذلك بتقديم الخدمات العامة. كما تم تنفيذ هذه الخطوة الأساسية، من خلال استخدام لعب الأدوار، وجلسات الأسئلة والأجوبة، وأدوات محددة تسمى **أحجار الضرائب وقائمة التسوق**.

تعد «أحجار الضرائب» أداة بسيطة ولكنها قوية؛ إذ يطلب الميسر من المتطوعين أن يلعبوا أدوراً مختلفة ما بين: مزارعاً ومعلمياً ورجل أعمال محلياً ورئيس شركة كبيرة. بينما يلعب متطوع آخر دور محصل الضرائب. ثم يوزع الميسر الحجارة: يتم إعطاء المزارع 3 أحجار، والمعلم 5 أحجار، ورجل الأعمال المحلي 6 أحجار ورئيس

الشركة الكبيرة 10 أحجار. ثم يسأل الميسر الجميع: من الأثقل؟ ومن الأغنى؟ وما الفارق؟ عند هذه النقطة، يصل محصل الضرائب ويأخذ حجرتين من كل شخص، مما يشكل 8 أحجار. ثم يسأل الميسر المشاركين: هل هذا أمر عادل؟ وهنا يتمثل الواقع الصارخ في ترك المزارع بحجر واحد فقط، في حين أن لدى رجل الأعمال 8 أحجار، وهو ما يؤثر على المزارع بشدة كبيرة. وهناك العديد من الطرق لتوسيع هذه المناقشة، فيما يتعلق باستكشاف ما يمكن أن يكون عادلاً، ولكن هذه الطريقة تعمل دائماً كأداة تعليمية قوية للناس؛ لفهم أن ضريبة السعر الثابت، التي تعامل الجميع على قدم المساواة يمكن- في الواقع- أن تكون غير عادلة للغاية. كما يمكن أن تمتد المناقشة إلى من عليه أن يتخذ قرارات، بشأن من يتعين عليه أن يفرض الضرائب ويحدد كميتها، ومن الذي يجب أن يقرر كيفية إنفاق الضريبة.

إن «قائمة التسوق» هي أداة تعليمية بسيطة بالفكر نفسه؛ حيث يحضر المشاركون المنتجات، التي اشتروها مؤخراً، ويتم وضعها على الأرض أمام المجموعة. ثم يخصص وقت لكل عنصر، ويسأل الميسر عن تكلفته، ثم يسأل، هل تعلم أنك عندما تشتري هذا العنصر، فإنك ستدفع ضرائب؟ ويمكن بعد ذلك إجراء حسابات مختلفة حول تكلفة جميع المنتجات وماهية ضريبة القيمة المضافة، أو حساب مشتريات عائلة متوسطة؟ ومقدار ضريبة القيمة المضافة في ذلك. وبناءً على معدل ضريبة القيمة المضافة في البلد، يمكن حساب المبلغ الدقيق ببساطة (على سبيل المثال 15% أو 20%). كما يمكن للميسر بعد ذلك تمديد المناقشة بأن يطرح سؤالاً آخر: من الذي يحصل على كل هذه الأموال؟ ليس البائع ولكن الحكومة. ولماذا حصلت الحكومة عليها؟ وتكون الإجابة: لتقديم الخدمات الأساسية. يمكن بعد ذلك توسيع المناقشة؛ لاستكشاف فكرة أن الحكومات تجعل بعض المنتجات معفاة من الضرائب؛ لأنها مهمة للغاية، ومن ثم يمكن تحديد هل أيٌّ منها معفي وأيها يجب أن يكون؟ يمكن للميسر أيضاً تقديم فكرة أن بعض الأشياء التي يشتريها الأشخاص الأكثر ثراءً - فقط- يمكن أن تخضع لضريبة ذات معدل أعلى من ضريبة القيمة المضافة. فماذا يجب أن تكون هذه الضريبة؟ وبشكل أساسي، يمكن أن يترتب على ذلك مناقشة مفصلة للغاية، تدخل في القضايا الحاسمة حول تصميم الضرائب والخيارات السياسية، التي يتم اتخاذها.

تشمل أدوات التعليم الأخرى التي تم استخدامها من **مجموعة الأدوات نفسها**: «جبل السوق»؛ بحيث يتحدث بائع السوق، عن الضرائب، الرسمية وغير الرسمية، والمحلية والوطنية، التي يتعين عليه دفعها من أجل بيع منتجاته. وفيما يتصل بالإفناق، استخدمت المجموعات أيضاً خرائط الخدمة العامة؛ لتحديد جميع الخدمات العامة، التي يمكنهم الوصول إليها، وخرائط هيئة الضرائب؛ لتحديد تأثير عدم وجود خدمات عامة على أشخاص مختلفين، من حيث زيادة الرعاية غير مدفوعة الأجر والعمل المنزلي للنساء- على سبيل المثال- كما تم استخدام «خريطة المدرسة المثالية» للأشخاص؛ لتوضيح ما شعروا بأنه يجب أن يكون من الأولويات، إذا كان الاستثمار المتزايد في التعليم ممكناً، بعد الإصلاحات الضريبية.

كان الجزء الأخير من العملية هو أن تفهم المجتمعات السياق العالمي، فيما يتعلق بالضرائب وكيف تفشل السياسات الضريبية الوطنية - في كثير من الأحيان- في جمع إيرادات كافية؛ مما يترك المجتمعات محرومة من الخدمات العامة، التي تشد الحاجة إليها. وقد تضمنت الأدوات المستخدمة لهذا الغرض: «البقرة الوطنية»، و«الوعاء المتسرب»، و«مقياس الضرائب»، و«اليسكويت الضريبي»، و«تحليل مجال القوة» (جميعها موضحة في مجموعة **أدوات تدوير العمل**، 2015).

المحلية وتقويتها، وقبل كل شيء عززت معرفة المجتمعات فيما يتعلق بالعقد الاجتماعي بين المواطنين والحكومة والحاجة إلى رؤية التحسينات الواضحة في تقديم الخدمات العامة، الناتجة عن الضرائب التصاعديّة أو العادلة (Action Aid, 2018).

من أجل مواصلة جذب الاهتمام بالضرائب والخدمات العامة، ونقل الرسائل إلى نطاق أبعد من ذلك، أنشأ النشطاء الشباب **قوافل ضريبية**، للتجوال في مجتمعات مختلفة؛ لأداء لعب الأدوار والمسرحيات وتبادل الأفكار. لقد كانت توقيّات هذه القوافل محددة؛ لربطها بلحظات قرارات الميزانية الرئيسية في الحكومة المحلية. ومن ثم، كانت تلك إداةً عملية تثقيف شعبي كاملة، يقودها شباب نشطاء، وعملية بناء وعي نقدي، من خلال عملية توعية، على غرار ما تصوره المرابي البرازيلي بولولو فريري (1972). وهكذا، فإن عملية التعليم ترتبط بالعمل المباشر، والمشاركة مع المسؤولين الحكوميين والسعي إلى التغيير.

عقب أداء هذا العمل بتلك الكيفية في ملاوي، يمكن القول بثقة إننا إذا أردنا ربط التعليم بالضرائب، يجب أن نبدأ بعملية تعليمية حول الضرائب. إنها ليست مسألة معقدة، أو خفيفة، ولكنها ضرورية؛ لتمكين الناس من المطالبة بحقوقهم.

المراجع:

أكشن إيد. (2015). مجموعة أدوات عمل انعكاس حملة القوة الضريبية.

https://actionaid.org/sites/default/files/tax_power_reflection-action_toolkit_-_mar_2016.pdf

أكشن إيد. (2018). تعزيز جودة التعليم من خلال التعبئة التدريبية للموارد المحلية 2015-2017: تقرير المسح النهائي الموحد. أكشن إيد نوراد.

لجنة الخبراء المعنية بالتعاون الدولي في المسائل الضريبية. (2018). دور الضرائب وتعبئة الموارد المحلية في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة (جنيف، 17، 16-19 أكتوبر / تشرين الأول 2018).

فريري، ب. (1972). بيداغوجيا المستضعفين. البطريق. الأمم المتحدة. (2019). تقرير تمويل التنمية المستدامة. فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بتمويل التنمية.

الأمم المتحدة. (2019). تقرير تمويل التنمية المستدامة. فرقة العمل المشتركة بين الوكالات المعنية بتمويل التنمية.

الحواشي:

جميع الأرقام مأخوذة من تقديرات ميزانية حكومة ملاوي من السنوات المالية 2014/2015 إلى 2019/2020.

توفر هذه الأدوات التشاركية المتنوعة مجموعة من الوسائل اللازمة لاستكشاف الخيارات، التي يتعين على الحكومات اتخاذها لتوزيع الضرائب (لبن البفرة في دلاء مختلفة)، ومشكلة الموارد الضالة (وعاء التسرب الذي يستكشف الفساد والتهرب الضريبي وضعف توزيع الضرائب). بينما يستكشف مقياس الضرائب القضايا المتعلقة بالحوافز الضريبية والإجازات للشركات الكبرى، ويستكشف البسكويت الضريبي الفوائد، التي تجلبها الشركات الكبرى، أو لا تجلبها للاقتصاد.

إن هذا هو جوهر **عملية التعليم الشعبية** المستوحاة من بولولو فريري (1972)؛ حيث يكون المفتاح متمثلاً في البدء بصورة ما - أو أداة بسيطة - يمكن للناس التواصل من خلالها، ثم بناء التحليل مع الناس. كذلك فإن وجود الميسر ذي الخبرة أمر مهم، ولكن ليست هناك حاجة لوجود أو حضور خبير ضرائب في الغرفة. بمرور الوقت، يبني الجميع ثقتهم، ويصبحون على استعداد لمجيء خبراء ضرائب!

في ملاوي، اجتمعت **دوائر التدبير** في 20 مجموعة مع حوالي 25 شخصاً في كل دائرة منها، مرة كل أسبوعين. وفي كل مرة كان يتم استخدام إحدى الأدوات - المذكورة سابقاً - أثناء مناقشاتهم. بمعدل مرة واحدة كل شهر (أي كل اجتماعين)، ثم عقدت اجتماعات مجتمعية مع جميع القادة المحليين الحاضرين؛ لإبلاغ المجتمعات بالمناقشات، التي عقدت في مراكز الأنشطة الإقليمية؛ ولإيجاد حلول للمشكلات التي تم تحديدها ولتحديد أصحاب المصلحة المعنيين بالمشاركة. ونتيجةً لاجتماع المجموعات والانخراط مع المجتمعات المحلية وقادتها، بدأنا نرى أن المجتمعات تتخذ إجراءات في (تشيتيا)، من خلال الضغط؛ من أجل فرض ضرائب تصاعديّة لتحسين خدمات التعليم في المنطقة، من خلال مستشاري الحكومة المحلية؛ إذ بدأت المجتمعات في التحدي مع مجالس المقاطعات، بشأن الشفافية والمساءلة، فيما يتعلق بضرائب السوق المحلية التي يدفعها القرويون والتجار. وتعاون أعضاء المجتمع مع شبكة التعليم بالمنطقة (مجموعة مجتمع مدني محلية، تعمل في مجال التعليم)؛ للانخراط مع لجنة خدمات التعليم في مجلس المنطقة، وقد أدت هذه الدعوة إلى تخصيص 5% من الإيرادات المحلية لمجلس المنطقة؛ لتحسين تقديم خدمات التعليم.

في (ليلونغوي)، وتحديدًا في مدرسة (مبويو) الابتدائية، تشاركت المجتمعات المحلية - بدعم من رئيسها وقادة محليين آخرين - وعضو البرلمان ومستشار القسم؛ مما أدى إلى بناء فصيلين دراسيين باستخدام صندوق تنمية المنطقة؛ لتسهيل تحديات البنية التحتية في المدرسة. وبالإضافة إلى ذلك، تم تخصيص تمويل لمدرسة (ماكونجي) الابتدائية من صندوق تنمية الدوائر الانتخابية؛ مما أدى إلى بناء ملجأ مؤقت للتعليم وإنهاء الأعمال المتبقية في دار إقامة المعلمين في (نتشيسي)، كما تعاونت المجتمعات مع المجتمع المدني على مستوى المنطقة للتأثير على الشفافية، فيما يتعلق بالإيرادات المحلية المتولدة. وقد أدى ذلك التعاون إلى تطوير اللوائح المحلية؛ بشأن إيرادات المجلس المحلي بحيث تفيده المجتمعات، من خلال تمويل الخدمات العامة بشكل مباشر، وتقديم تقارير دورية إلى المجتمعات عن الإيرادات الناشئة، وكيفية استخدامها من قبل المجلس.

من خلال حلقات عمل التدبير، لوحظ تمكين أفراد المجتمع وتنظيمهم نحو تحقيق هدف مشترك؛ حيث حشدت المجتمعات أصحاب المصلحة الآخرين، ذوي التفكير المماثل، للعمل معاً في إشراك المكلفين بالواجبات. وقد مكنت هذه العملية من تنسيق الهياكل الحكومية

الإمكانات التي يتعين تحقيقها: تمويل التعليم العادل في كمبوديا

سويتال سيندهفاد، المدير التنفيذي، i3Development، الولايات المتحدة الأمريكية
ssindhvad@i3development.org



على مدار العشرين عامًا الماضية، كان الأداء الاقتصادي في كمبوديا استثنائيًا؛ مما أدى إلى خفض معدل الفقر فيها (من 48% في عام 2007 إلى 14% في عام 2014)، والوصول إلى وضع الدخل المتوسط في عام 2016 (فونغ وماكولي، 2020). كان التعليم قطاعًا حاسمًا لتحقيق استراتيجيات النمو الوطنية في كمبوديا ومنح فرص أفضل للفقراء، كما كانت إصلاحات اللامركزية حاسمة في تطوير نظام التعليم، كذلك كانت الفرضية المركزية لمزيد من اللامركزية في التعليم، تتعلق «بأن أولئك الأقرب إلى المدرسة لديهم فهم أفضل للظروف المحلية؛ لدعم اتخاذ القرار بشأن العمليات التعليمية التي تخدم الاحتياجات المحلية على أفضل وجه» (تشابمان وآخرون، 2002). ومع ذلك، يعد التعليم قطاعًا صعبًا للغاية لتحقيق اللامركزية، إذا كان نقل المسؤوليات لا يقابله تفويض ملائم لسياسة انفاق الأموال. عندها يمكن إجبار المدارس - خاصة في المناطق الفقيرة - على مطالبة أولياء الأمور وأفراد المجتمع بمساهمة أكبر. وفي هذه الحالة، يمكن أن تكون الفئات الضعيفة أكثر حرمانًا (بروسيو، 2014).

مع استمرار كمبوديا في اتخاذ خطوات تعليمية واسعة، فإن التمويل الذي يسهم في المساواة في التعليم أمر بالغ الأهمية؛ حيث تعتبر الضرائب مصدرًا رئيسًا لتمويل قطاع التعليم (آرتشر، 2016)، إذ إن كمبوديا تتمتع بسجل حافل في تحصيل الإيرادات مع نسبة الضريبة إلى الناتج المحلي الإجمالي، التي ارتفعت بشكل مطرد (من 16% في عام 2016 إلى 19% في عام 2018)، وذلك في إطار استراتيجية تعبئة الإيرادات (للفترة من 2019-2023)؛ حيث تسعى كمبوديا إلى زيادة تحسين إدارة الإيرادات، وتحصيل الضرائب، من خلال مختلف الإجراءات السياسية والإدارية، بما في ذلك الإصلاح لتحسين إنتاجية نظام ضريبة الممتلكات (فونغ وماكولي، 2020). ويفر مجتمع التعليم بأهمية اتخاذ إجراءات بشأن الضرائب لأنها يمكن أن تكون مصدر تمويل مستدام ويمكن التنبؤ به للاستثمار طويل الأجل. وهذه المقالة تناقش حاجة كمبوديا إلى زيادة دعمها للنفقات غير المتعلقة بالأجور في التعليم، وواقع دعم المجتمع للمدارس، والحاجة إلى مزيد من اللامركزية المالية؛ لتمكين التعليم العادل.

الحاجة إلى دعم النفقات غير المتعلقة بالأجور:

يمثل الإنفاق الحكومي على التعليم 2% فقط من الناتج المحلي الإجمالي. ومع ذلك، فقد ازدادت ميزانية وزارة التعليم والشباب والرياضة، كحصة من إجمالي الميزانية الوطنية (من 16% في عام 2013 إلى 18% في عام 2016)، بعد الزيادات التي حدثت في فاتورة الأجور (البنك الدولي، 2020)، وبنك التنمية الآسيوية، 2018). وتتلقى المدارس في جميع أنحاء كمبوديا تمويلًا حكوميًا، في شكل ميزانيات تشغيل المدارس، التي يتم تفويضها من خلال

ملخص:

لم تصبح الضرائب - بعد - منتجًا كبيرًا للإيرادات في كمبوديا، ومع ذلك يوجد نظام في إمكانه التحسين المستمر لتحصيل الضرائب العقارية. وفي المقابل قد يوفر هذا النظام الأساس اللازم للتمويل التدريجي للمدارس، ومن ثم يجب معالجة قضايا اللامركزية في التعليم لتفعيل الهياكل الرئيسية للنظام؛ لتحقيق التمويل المستدام، مع إعطاء الأولوية للعدالة الاجتماعية.

الكلمات المفتاحية:

كمبوديا
اللامركزية المالية
التعليم
الإنصاف
دعم المجتمع

بعض التقدم في هذا الصدد، لا سيما فيما يتعلق بتوفير المنح الدراسية من شركاء التنمية (البنك الدولي، 2019).

الإمكانات التي يتعين تحقيقها:

منذ عام 2008، تمكنت كمبوديا من زيادة تحصيل إيراداتها بشكل كبير، بعد سلسلة من إصلاحات إدارة الضرائب؛ لا سيما من حيث: تعزيز القدرة على التدقيق الضريبي، وخدمات دافعي الضرائب التي أدت إلى تحسين الامتثال لدفع الضرائب. ومع ذلك، فمن الضروري زيادة تحصيل الإيرادات؛ نظراً للزيادة السريعة في فاتورة الأجور، كما يتضح من قطاع التعليم (البنك الدولي، 2019).

ويؤكد فونغ وماكولي (2020) أن ضريبة الملكية تعتبر من أفضل أشكال الضرائب؛ لأنها تسهم في تحقيق العدالة الاجتماعية والكفاءة الاقتصادية، مع توفير مصدر ثابت للدخل، يمكن التنبؤ به للحكومات. ومع ذلك، لم تصبح ضريبة الممتلكات بعد منتجاً كبيراً للإيرادات لكمبوديا؛ بسبب النمط المتبع في تصميم السياسة الضريبية والمسائل الإدارية. إن معدل الضريبة القانوني منخفض ويقتصر نطاق الضريبة على العقارات الموجودة في العاصمة (بنوم بنه) وفي مدن المقاطعات. بالإضافة إلى ذلك، فإن هناك عدداً كبيراً من العقارات - خاصة تلك الموجودة في المحافظات - يتم إعفاؤه من الضرائب. وبناءً على توقعات الإيرادات من قبل وزارة الاقتصاد والمالية، فقد كان من المتوقع أن تنتج ضريبة الممتلكات في كمبوديا 27.8 مليون دولار، في عام 2019 أو 10٪ فقط من الناتج المحلي الإجمالي (فونغ وماكولي، 2020). ويفترض فونغ وماكولي أن زيادة عائدات ضريبة الأملاك إلى 1٪ - 1.5٪ من الناتج المحلي الإجمالي ستكون مفيدةً فيما يتصل بإنشاء سياق للتحسين المستمر للنظام، وإدارة ضريبة الممتلكات على المدى الطويل.

بينما توجد إمكانات لزيادة القاعدة الضريبية بمرور الوقت، فإن تخصيص الأموال لتلبية احتياجات التعليم المحلي يمثل تحدياً كبيراً. وكما هو شائع مع ضرائب الممتلكات، فإنه يتم تخصيص الإيرادات المحصلة محلياً للإدارات غير الوطنية من أجل تنميتها. وتشير النظرية والتطبيق إلى أن تحويل الإيرادات إلى الإدارات غير الوطنية، يمكن أن يكون مفيداً من حيث تحسين المساءلة أمام المجتمع، من خلال تمويل الخدمات المحلية مثل التعليم (بنك التنمية الآسيوي، 2018). وأشار استعراض أخير للامركزية المالية في كمبوديا، من قبل بنك التنمية الآسيوي، إلى أنه بينما أحرزت كمبوديا تقدماً في تصميم آليات للتحويلات المالية بين الحكومات حتى الآن، فقد كان تدفق الأموال محدوداً. وبصرف النظر عن العاصمة (بنوم بنه)، فإن البلديات الكبرى الأخرى تعاني ضعفاً في الموارد؛ حيث تتدفق الإيرادات خارج (بنوم بنه) إلى المقاطعات وليس البلديات أو المناطق (بنك التنمية الآسيوي، 2018).

وتؤكد المراجعة أن التقدم المحدود في تفويض المسؤوليات الوظيفية، قد أدى إلى تباطؤ التقدم في تفويض سلطات الإيرادات. ونظراً لعدم وضوح المسؤوليات الوظيفية، فغالباً ما تحجم الإدارات عن تخصيص إيرادات للخدمات. ونتيجة هذه المسألة، فإنه مع نمو القاعدة الضريبية، يكون من المرجح ألا تتحقق أي إمكانات لتخصيصها لتمويل التعليم؛ بسبب القدرة المحدودة لسلطات التعليم (على مستوى المقاطعات والبلديات) على اتخاذ قرارات مستقلة بشأن الإيرادات والنفقات لتمويل المدارس. وفي كمبوديا، تتمتع الإدارات المحلية بمستويات منخفضة من عائدات الضرائب المخصصة لها بشكل مباشر، كما يتم توجيه معظم الإيرادات إلى الحكومة المركزية؛ مما يشير إلى انخفاض مستوى

سلطات التعليم على مستوى المقاطعات والمحليات. حيث تمثل ميزانيات تشغيل المدارس 3.3٪ فقط من الإنفاق الحكومي على التعليم؛ لتغطية نفقات تشغيل المدارس. وهو مستوى يعادل أقل من 20٪ من جميع النفقات غير المتعلقة بالأجور، والتي تعتبر غير كافية للتشغيل العام للمدارس (كما ورد في تقرير البنك الدولي، 2019). ويتم تحديد ميزانيات تشغيل المدارس حسب: نوع المدرسة (نموذجية أو محرومة)، وحجم وعدد الطلاب (وزارة التعليم والشباب والرياضة، 2013). ورغم أن المدارس في المناطق الريفية النائية قد تتلقى ميزانيات أكبر (باتباع مثل هذه الصيغة)، إلا أن وضعها المادي غالباً ما يتطلب تمويلًا أكبر؛ لاستكمال تحسين البنية التحتية (البنك الدولي، 2019).

نتيجة لذلك، يستفيد قادة المدارس من الاستقلالية الممنوحة لهم؛ لتوفير الدخل واستكمال الميزانيات الحكومية؛ من أجل تغطية النفقات غير المرتبطة بالأجور (وزارة التعليم والشباب والرياضة، 2019)، كما تستطيع بعض المدارس أن تدر دخلاً، من خلال تأجير المساحات المتاحة في ساحات المدارس لمواقف الدراجات وأكشاك الطعام، ولكن هذا غير شائع تماماً في المناطق الريفية النائية؛ حيث يكون السكان محرومين إلى حد كبير (أشيدا وشيا، 2017). كما تستطيع المدارس أيضاً استكمال الميزانيات، من خلال جمع الأموال، التي تعتمد فيها على لجان دعم المدارس. وتضم لجان دعم المدارس مجموعة من الأعضاء، منهم: قائد المدرسة، وقادة المجتمع، مثل: كبار الرهيين ورؤساء القرى والمجتمعات، وكذلك الآباء. كما تدعم المدارس الثانوية المدارس الأخرى، كالمساهمة في تشييد المباني المدرسية الجديدة، وتجديد المباني الموجودة بالفعل، كذلك تساعد في إعادة تأهيل أراضي المدرسة، أثناء حالات الطوارئ (مثل الفيضانات).

في دراسة أجراها تو (2016) (To)، وجد أن معظم قادة المدارس يعتمدون على مدارس التعليم الثانوي؛ للحصول على دعم المجتمع للموارد بشكل أساسي، في شكل مواد لصيانة المباني المدرسية وتحسين بنية المدرسة، وهي أيضاً الطريقة التقليدية التي دعمت بها المجتمعات الكمبودية المدارس في الفترة التي تلت الحرب الأهلية.

ومع ذلك، تمكنت بلدان الجنوب من الحصول على دعم فيما يتعلق بالتبرعات النقدية الكبيرة فقط، داخل المجتمعات الاجتماعية والاقتصادية العليا. وتراوحت التبرعات النقدية ما بين 77٪ إلى 9٪ من ميزانيات المدارس الواردة من الحكومة (تو، 2016؛ أشيدا وشيا، 2017). ومن الواضح أن المدارس الثانوية لا تعمل بموجب أي سياسة تعويضية، في توزيع الأموال على المدارس الريفية والنائية؛ حيث يعد جمع التبرعات نشاطاً منفرداً، تستفيد منه المدارس الموجودة فقط في المناطق الاجتماعية والاقتصادية العليا؛ حيث يمكن لأصحاب المصلحة تقديم مساهمات.

أما المدارس غير القادرة على جمع الأموال، فتعتمد الحكومة على تمويلها من شركاء التنمية، وعادة ما يتم دعم تحسين البنية التحتية، بما في ذلك بناء المدارس وبرامج تحسين الجودة، وتدريب المعلمين من خلال دعم الميزانية أو تمويل المشروع.

وقد أشارت أحدث مراجعة للإنفاق العام لكمبوديا - من قبل البنك الدولي - إلى أن شركاء التنمية يمولون 69٪ من جميع النفقات غير المتعلقة بالأجور في قطاع التعليم، وكبلد متوسط الدخل - كما في حال كمبوديا - فإنه من المتوقع أن يتضاءل التمويل الخارجي لكمبوديا، ومن الضروري أن تزيد الحكومة من إشرافها وإدارة النفقات غير المتعلقة بالأجور. ومن الواضح أن كمبوديا قد حققت

استنتاج:

لقد قطع تطور كمبوديا شوطاً طويلاً. والآن أصبحت كمبوديا - كدولة ذات دخل متوسط - في انتظار إنجازات مهمة لتحقيق المساواة في التعليم. إن ما سيحدث مع اللامركزية المالية سيكون حاسماً، في حين أن أي زيادة - في إيرادات ضريبة الممتلكات - يمكن أن تحدد سياق التحسينات المنهجية على المدى الطويل، ويجب إيلاء الاهتمام لزيادة تدفقات التمويل الحكومي الدولي، من خلال إعادة تقييم الوظائف غير الوطنية؛ لتمكين عمل تفويض أكبر لصنع القرار والاستقلال المالي. والملاحظ - أيضاً - أن اللامركزية لم تتحقق بالكامل في كمبوديا بعد؛ إذ تم بناء نظام يتمتع بإمكانية التمويل التدريجي للمدارس بشكل مستدام، ويمكن التنبؤ به للاستثمار طويل الأجل في التعليم. ومع ذلك، فإن الوقت ضروري للحكومة؛ لتفعيله بالكامل وتعزيز قدر أكبر من المساواة في التعليم. وإلى أن يحدث ذلك فإن الفئات الضعيفة لا تزال معرضة لخطر المزيد من الحرمان؛ حيث تواصل المدارس السعي للحصول على دعم المجتمع، مما يترك المدارس في المناطق الفقيرة محرومة. ويجب أن يكون المفتاح هو تحقيق كل من: التمويل المستدام، والعدالة الاجتماعية

المراجع:

- بنك التنمية الآسيوي (2018). إصلاح اللامركزية المالية في كمبوديا: التقدم المحرز خلال العقد الماضي والفرص.
- أشيدا ، أ ، وشيا. ص (2017). التمويل المدرسي في كمبوديا: التحديات والتوصيات للتنفيذ الفعال للمنح المدرسية. في مكتب اليونسكو في بانكوك (محرر) ، ضمان التمويل الكافي والفعال والمنصف في المدارس في منطقة آسيا والمحيط الهادئ ، 83-103.
- بروسيو ، ج. (2014). اللامركزية وتقديم الخدمات العامة في آسيا (سلسلة أوراق عمل اقتصاديات بنك التنمية الآسيوي). بنك التنمية الآسيوي.
- تشابمان ، دي ، باركيكوسكي ، إي ، سواه ، إم ، جياميرا ، إي ، وود ، جي (2002). هل المجتمعات تعرف أفضل؟ اختبار فرضية اللامركزية: تصور أعضاء المجتمع لمدارسهم المحلية في غانا. المجلة الدولية لتطوير التعليم ، 22 ، 181-189.
- فونج ، إس ، وماكولي ، بي (2020). إصلاح ضريبة الممتلكات في كمبوديا (موجز الحوكمة رقم 38). بنك التنمية الآسيوي.
- وزارة التربية والتعليم والشباب والرياضة (2019). الخطة الإستراتيجية للتعليم 2019-2023. مملكة كمبوديا.
- وزارة التربية والتعليم والشباب والرياضة (2013). براكاس لا SHV.PrK 508 بشأن الإنفاق على تنفيذ الميزانية القائمة على البرامج. مملكة كمبوديا.
- تو ل. (2016). المشاركة المجتمعية في التعليم: دراسة حالة في أربع مدارس ابتدائية نائية في مقاطعة ساملوت ، باتامبانج، مقاطعة ، كمبوديا [أطروحة ماجستير ، جامعة فيكتوريا في ويلينجتون]. جامعة فيكتوريا في ويلينجتون.
- البنك الدولي (2019). تحسين فعالية المالية العامة: مراجعة الإنفاق العام في كمبوديا. البنك الدولي.

القسم الرابع

الحاجة إلى إصلاحات عالمية:
الشركات والعمل الخيري

الضرائب العالمية اللازمة لتمويل التعليم

وغيره من أهداف التنمية المستدامة

سويتال سيندهفاد، المدير التنفيذي، i3Development، الولايات المتحدة الأمريكية

ssindhvad@i3development.org



يصعب الحديث في الوقت الحالي عن أي شيء آخر غير الوباء، وفي أثناء كتابة هذا، ضرب Covid-19 الشمال العالمي بشدة، وبدأ في قلب الأمور في الجنوب العالمي، ومن غير الواضح إلى متى سيستمر هذا أو إلى أي مدى سيكون سيئًا! وكما وصفت نوعي كلاين (2014) Naomi Klein) تغير المناخ بأنه دعوة للاستيقاظ الحضاري، هكذا هو Covid-19! إذا أردنا البقاء على قيد الحياة، إضافة إلى الازدهار؛ فعلينا أن نعمل الأشياء بشكل مختلف تمامًا، أحد العناصر الرئيسية في هذا إعادة توزيع الموارد الوطنية والعالمية، التي تمثل محور هذا العدد الخاص من NORRAG وهذه المساهمة فيه.

لم يتحقق أي من أهداف التعليم للجميع أو الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام 2015م، ووسعت أهداف التنمية المستدامة (الجديدة SDGs) (The New Sustainable Development Goals) أهداف التعليم للجميع والأهداف الإنمائية للألفية (The Millennium Development Goals) (MDGs)، ونقلت الهدف إلى عام 2030م، ويجادل آخرون أننا نحرز تقدمًا، وأن أهداف التنمية المستدامة تمثل التزامًا معززًا من قبل المجتمع الدولي؛ أحشى ألا يكون الالتزام موجودًا، وأتينا سنصل إلى عام 2030م دون تحقيق أي من هذه الأهداف مرة أخرى.

ورغم أن التمويل المحلي يعد محور القضية الخاصة في NORRAG؛ إلا أن هناك مشكلة كبيرة ومستمرة، تتمثل في عدم رغبة المجتمع الدولي في توفير الموارد اللازمة لسد الفجوة بين ما يمكن أن توفره الضرائب المحلية وما هو مطلوب للإنفاق على التعليم، وتشير التقديرات إلى أن هناك حاجة إلى 39 مليار دولار إضافية كل عام؛ لتلبية بعض أهداف التعليم الأساسية لأهداف التنمية المستدامة فقط (UNESCO, 2017)، ولم تتمكن الشراكة العالمية من أجل التعليم (GPE) (The Global Partnership for Education) وهي جهد كبير متعدد الأطراف لتمويل النقص في التعليم للجميع - إلا من تحقيق 0,5 مليار دولار سنويًا؛ وهناك حاجة إلى موارد أكثر بحوالي 80 ضعفًا! علاوة على ذلك، يتنافس التعليم في أهداف التنمية المستدامة مع 16 هدفًا آخر من أهداف التنمية المستدامة، وقدّرت المتطلبات المالية الإضافية لتحقيق جميع أهداف التنمية المستدامة بمبلغ 1,4 تريليون دولار سنويًا بشكل عام، ولا تزال التقييمات الأكثر تفاؤلاً لإمكانية مساهمة تعبئة الإيرادات المحلية تترك فجوة قدرها 150 مليار دولار كل عام، ومن المرجح أن يكون هذا أقل من الواقع بشكل كبير. (Cobham and Klees, 2016)

أحد الأسباب الرئيسية لاستمرار هذا النقص - ومن المرجح أن يستمر

ملخص:

إن الإخفاق في تحقيق أهداف التعليم للجميع، والأهداف الإنمائية للألفية قد يتكرر مرة أخرى مع أهداف التنمية المستدامة، وفي الوقت الحاضر نعتد على المصلحة الذاتية المتغيرة في الشمال العالمي، لتمويل فجوة التنمية في الجنوب العالمي، ويجب استبدال هذا النموذج الخيري بفرض ضرائب عالمية قابلة للتنفيذ.

الكلمات المفتاحية:

أهداف التعليم للجميع،
أهداف التنمية المستدامة،
التمويل،
المساعدات الدولية،
تحصيل الضرائب.

- أن العالم يعتمد على الأعمال الخيرية لدول الشمال العالمي لسد الفجوة في الجنوب من العالم، والمساهمات تعد طوعية تمامًا، وكل ثلاث سنوات تناشد الشراكة العالمية من أجل التعليم المتبرعين لملء خزائنها، وتعتمد المساعدة الإنمائية الخارجية Overseas Development Aid (ODA) على أهواء البلدان المانحة، وحددت الاتفاقات الدولية مثل اتفاقية الأمم المتحدة (UN) في عام 1970م هدفًا طوعيًا، يتمثل في: مساهمة الدول الغنية بنسبة 0,7% من الناتج المحلي الإجمالي للمساعدة الإنمائية الرسمية، وعلى الرغم من التحذيرات المتكررة، وتجديد الالتزامات تجاهها؛ إلا أن عددًا قليلًا من الدول هي التي تحقق ذلك، ومعظمها يقصر كثيرًا، وتتفق الولايات المتحدة حوالي 0,13% من ناتجها المحلي الإجمالي على المساعدة الإنمائية الرسمية؛ أي أقل من خمس ما وعدت به.

ويتمثل أحد الحلول لهذا التحدي في التوقف عن الاعتماد على الأعمال الخيرية العالمية، والتي غالبًا ما تمثل في هذه الأيام الاستجابة النيوليبرالية neoliberal داخل الدول لتمويل الخدمات الاجتماعية المحلية، والمطلوب فرض ضرائب عالمية، يمكن تنفيذ بعضها ضمن الهياكل الضريبية الوطنية القائمة، وبعضها يحتاج إلى هياكل عالمية جديدة، ومن خلال العمل مع منظمة Action Oxfam International g Aid International، ساعدت في وضع ورقة عمل أساسية حول هذا الموضوع إلى اللجنة الدولية لتمويل فرص التعليم العالمية، المعروفة أيضًا باسم لجنة التعليم، درست أنا ومؤلفها الرئيسي، أليكس كوبهام Alex Cobham، الرئيس التنفيذي لشبكة العدالة الضريبية Tax Justice Network، إمكانية فرض ضرائب على الشركات، وضريبة على الثروة الفردية، وضريبة المعاملات المالية، وهذا ليس لتمويل عجز التعليم؛ ولكن لتمويل جميع أهداف التنمية المستدامة. (Cobham and Klees, 2016; also see Cobham, 2017)

يتناول تقريرنا كلاً من الإصلاحات العالمية لدعم الضرائب المحلية والضرائب المفروضة عالميًا، من بين الإصلاحات السابقة، يمكن أن تساعد الإصلاحات في معالجة الخسائر الكبيرة الناجمة عن التهرب الضريبي الدولي وتجنبها، وعلى الصعيد العالمي، تقدر خسائر الإيرادات الناتجة عن التلاعب بضرائب الشركات متعددة الجنسيات حوالي 500 مليار دولار أمريكي أو أكثر سنويًا، وفي الوقت نفسه تقدر خسائر الإيرادات من ضرائب الدخل بسبب الثروة الخارجية غير المعلنة بنحو 200 مليار دولار أمريكي، والتقدم في هذين المجالين - اللذين سيعتمدان إلى حد كبير على التدابير المضادة العالمية - يمكن أن يقدم مساهمة حيوية في سد فجوة الإيرادات المحلية.

من بين الضرائب المفروضة عالميًا فإن ضريبة الثروة المالية - كما اقترح توماس بيكيتي (Thomas Piketty 2014م) - لديها إمكانات إيرادية كبيرة، ويمكن أن تغطي الإيرادات المفروضة والمحصلة سنويًا بنسبة 0,01%، الاحتياجات والمتطلبات المقدر للتمويل العام الإضافي لجميع أهداف التنمية المستدامة، وإذا تم تحصيلها بنسبة 1% بدلاً من ذلك؛ فقد تسد الإيرادات فجوة التمويل الإضافية بأكملها، ويمكن أن تساهم ضريبة المعاملات المالية العالمية، كما اقترحها جيمس توبين James Tobin في البداية في عام 1972م، بإيرادات تتراوح ما بين 60: 360 مليار دولار أمريكي، وفي كل حالة، يمكن أن تدعم التدابير الدولية الرامية إلى ضمان مزيد من الشفافية فرض هذه الضرائب على الصعيد الوطني.

وفي عملية تحويل المساعدة الإنمائية الرسمية من قاعدة خيرية إلى قاعدة ضريبية، لا بد من مواجهة عدد من المشاكل التقنية والاقتصادية التي يمكن حلها، وأكبر الحواجز السياسية، على سبيل

المثال، كانت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) والتي تعمل على إصلاح ضرائب الشركات، لكن نطاق تأثيرها أقل بكثير مما هو مطلوب حيث إن المطلوب هو تحويل هذا الجهد إلى الأمم المتحدة وتوسيع نطاقه، حيث إن وجود هيئة ضريبية حكومية دولية مقرها الأمم المتحدة، تتمتع بموارد مناسبة وتمثيل كامل مطلبًا رئيسيًا لمجموعة الـ 77 من البلدان النامية، والعديد من منظمات المجتمع المدني من الجنوب والشمال العالميين في قمة «التمويل من أجل التنمية» في أديس أبابا في يوليو 2015م، ولسوء الحظ، تم عرقلة هذا الجهد في أديس من قبل عدد من حكومات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، وكان إنشاء مثل هذه الهيئة في الأمم المتحدة توصية رئيسية في تقريرنا إلى لجنة التعليم، ولسوء الحظ اختار المفوضون عدم إعادة النظر في مناقشة بيان أديس أبابا، ومع ذلك، لا تزال الفكرة تحظى بتأييد وزخم واسعين؛ فرئيس مجموعة الـ 77 مؤيد لها للغاية وجعلها ذات أولوية، وأنشأت الأمم المتحدة مؤخرًا لجنة المساءلة المالية والشفافية والنزاهة Financial Accountability, Transparency and Integrity (FACTI)، ويأمل النشطاء أن يوصوا باتفاقية ضريبية للأمم المتحدة والتي بدورها ستنشئ هيئة ضريبية عالمية.

لا يمكن الاعتماد على الأعمال الخيرية لتلبية احتياجات السياسة العامة المجسدة في أهداف التنمية المستدامة والأهداف الوطنية ولا ينبغي حدوث ذلك، والاعتماد على الأعمال الخيرية - كما فعلنا تاريخيًا - هو إلغاء لمسؤولياتنا الاجتماعية الجماعية، وفي نهاية المطاف، ينبغي النظر إلى المساعدة الدولية للبلدان المحتاجة بنفس الطريقة التي يُنظر بها إلى التحويلات داخل الولايات المتحدة من الحكومة الفيدرالية إلى الولايات؛ كجزء طبيعي من تمويل البرامج الاجتماعية المطلوبة، وإذا كانت هناك حاجة إلى مزيد من التبرير لفرض ضرائب عالمية بخلاف إنسانيتنا المشتركة، عندئذ يمكن توسيع نطاق الحديث في الولايات المتحدة حول التعويضات عن العبودية، والحصول على الزخم من حركة قضية حياة السود Black Lives Matter يمكن تمديده دوليًا، لقد عشنا لفترة طويلة في هياكل عالمية من الاستعمار والاستعمار الجديد، والتعويضات من الشمال العالمي إلى الجنوب العالمي تأخرت كثيرًا، وإذا أردنا عالمًا عادلًا، ونريد التأكد أن أهداف التنمية المستدامة لن تكون في الغالب وعودًا واهية، يجب على المجتمع الدولي أن يتعهد بالتزام قابل للتنفيذ لوضع أمواله في مكانها الصحيح (also see Klees, forthcoming).

تعليقات ختامية:

1. هذه نسخة منقحة من منشور مدونة NORRAG نُشر في عام 2017م.
2. بينما يدعي بعضهم أن الهدف الإنمائي للألفية المتمثل في خفض مستوى الفقر المدقع إلى النصف قد تم تحقيقه بحلول عام 2015، فإن هذا صحيح فقط إذا استمر المرء في استخدام الحد العثبي الذي عفا عليه الزمن، والذي يبلغ 1,25 دولار في اليوم.
3. من الجدير بالذكر أنه في أواخر الأربعينيات وأوائل الخمسينيات من القرن الماضي، كنتيجة لخطة مارشال، كانت الولايات المتحدة تتفق ما يصل إلى 3% من ناتجها المحلي الإجمالي على المساعدة الإنمائية الرسمية؛ أي أكثر من 20 ضعف الجهد الذي تبذره اليوم، لمساعدة أوروبا التي مزقتها الحرب، مثل هذا الجهد ليس مطروحًا اليوم.
4. فرض ضريبة على الثروة الفردية أمرٌ مُلحٌّ بما لا يسعني إلا أن أسميه الإحصائيات الفاحشة obscene statistics، تشير

المراجع:

ألستون ، ب. (5 يوليو، 2020). فيليب أليستون يدين جهود القضاء على الفقر العالمية الفاشلة [بيان صحفي]. مركز حقوق الإنسان والعدالة العالمية، كلية الحقوق بجامعة نيويورك. philip-alston-05/07/https://chrgj.org/2020/condemnsfailed-global-poverty-eradication-efforts

كوبهام ، أ. (2017). التجنب والتهرب الضريبي: مقياس المشكلة (موجز شبكة العدالة الضريبية). شبكة العدالة الضريبية. <http://taxjustice.wpengine.com/wp-content/uploads/2017/11/taxjustice.wpengine.com/wp-content/uploads/2017-Tax-dodging-the-scale-of-the-problem-TJN-Briefing.pdf>

كوبهام ، أ ، كليس. (2016). (S.J.). الضرائب العالمية: تمويل التعليم وأهداف التنمية المستدامة الأخرى (ورقة معلومات أساسية للجنة التعليم). هيئة التعليم. <https://report.educationcommission.org/wpcontent/uploads/2016/11/educationcommission.org/wpcontent/uploads/2016-Global-Taxation-Financing- Education.pdf>

كليس ، س. (يصدر قريباً). ضمير التقدمي. كتب صفر. <https://www.barnesandnoble.com/w/theconscience-of-a-ean=9781789044966?progressive-stevenklees/1135732711>

كلاين ، ن. (2014). هذا يغير كل شيء: الرأسمالية مقابل المناخ. سايمون اند شوستر.

منظمة أوكسفام الدولية. (2016). اقتصاد لـ 1٪: كيف يدفع الامتياز والقوة في الاقتصاد اللامساواة الشديدة وكيف يمكن إيقاف ذلك (ورقة إحاطة أوكسفام رقم 210). https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp210-economy_one-percenttax-havens-180116-en_0.pdf

منظمة أوكسفام الدولية. (2017). 8 رجال فقط يمتلكون نفس ثروة نصف العالم. <https://www.oxfam.org/en/pressreleases/just-8-men-own-same-wealth-half-world> بيكيتي ، ت. (2014). رأس المال في القرن الحادي والعشرين. مطبعة جامعة هارفارد.

اليونسكو. (2017). المساءلة في التعليم: الوفاء بالتزاماتنا (التقرير العالمي لرصد التعليم (2017/18)).

كيف فاز الغرب: ما يجب أن تفعله الشركات التي تهتم بالتعليم

فيرنور مونيوز، رئيس قسم السياسات والدعوة والحملات، الحملة العالمية للتعليم، كوستاريكا؛ مقرر الأمم المتحدة الخاص السابق المعني بالحق في التعليم (-2004 2010).

تشارك هذه المقالة بعض الأفكار حول دور **تحالف الأعمال العالمي للتعليم (GBCE)** في تنفيذ **جدول أعمال أهداف التنمية المستدامة (SDG)** وعلى وجه التحديد الهدف الرابع: «ضمان التعليم الجيد الشامل والمنصف، وتعزيز فرص التعلم مدى الحياة للجميع».

ولأسباب غامضة، كان المرجع الأول الذي يتبادر إلى الذهن عندما قررت أن أكتب عن هذا هو Metro-Goldwyn-Mayer (MGM) (1962م)، الذي يحمل عنوان هذه المقالة، والذي يحكي قصة أربعة أجيال مصممة على احتلال الشعوب الأصلية، والتي أثارها حمى البحث عن الذهب، والجاهزية لإخضاع الشعوب الأصلية أو إبادة في تحت ما يسمى بالقانون والنظام، بدعم من القوات الفيدرالية الأمريكية.

ربما لن نجد الجديد عند جون واين وخاصة في مجال فكر تحالف الأعمال العالمي للتعليم (GBCE)، عندما نلاحظ كيف يتم النظر إلى احتلال الأراضي على أنه شيء محايد، وكيف أن بعض رجال الأعمال يفهمون التقدم على أنه أعمال تجارية جيدة، وذلك وفق نظام الفرص التي يتم وضعها في فيلم «في الغرب البري» والتي يتماثل معها في عصرنا الأ وهو التعليم.

التعليم — حمى البحث عن ذهب آخر:

استقراءً للغة MGM القديمة، يعد التعليم بالنسبة للباحثين عن الأعمال هو حقل الذهب في السوق الجديدة، فكل شيء قابل للاستهلاك؛ بما في ذلك التعلم، ومع ذلك، وبالنسبة للعديد من دعاة المجتمع المدني - بما في ذلك الحملة العالمية للتعليم - فإن التعليم حق يفتح الباب أمام حقوق الإنسان الأخرى، وهو مفتاح التنمية المستدامة، لهذا السبب يحتاج التعليم إلى تمويل الدولة في المقام الأول؛ وليس الأعمال الخيرية أو الصدقات.

ويتضمن قانون حقوق الإنسان هذه الأهداف في عدد من الصكوك الملزمة several binding instruments، والتي تنص على أن تمويل التعليم التزام أساسي من التزامات الدولة، كما ينص **إعلان إنشيون the Incheon Declaration** أن هناك فجوة تمويل خارجية تبلغ 39 مليار دولار أمريكي، ولكن هذا الحساب يتجاهل فجوة التمويل المحلي الأكبر بكثير، والطريقة الواقعية الوحيدة للدول للتعامل مع هذه الفجوة المحلية تتلخص في: تعظيم العائدات المتاحة إلى الحد الأقصى؛ من خلال بناء أنظمة ضرائب داخلية تصاعدية وموسعة، ومراجعة اتفاقيات الضرائب والملكيات في قطاع الشركات، وسد الثغرات، التي تمكن القطاع الخاص من تجنب الضرائب والتهرب منها (Global Campaign for Education, 2016). ومن خلال زيادة حصة الميزانية المخصصة للتعليم وحجمها، سيكون لدى الدول إمكانية توسيع أنظمتها التعليمية، وتدريب المزيد من المعلمين الجيدين، وتحسين جودة التعليم والتدريس، وتوفير الموارد التي تحتاجها الأسر؛ حتى يتمكن أطفالهم من إكمال دورة تعليمهم بنجاح.

ملخص:

تتناول هذه المقالة دور تحالف الأعمال العالمي للتعليم (GBCE) في تنفيذ الهدف الرابع من أهداف التنمية المستدامة، ويحلل الالتزامات القانونية والأخلاقية للشركات للمساهمة في تمويل أنظمة التعليم العام، من خلال دفع ضرائب عادلة في الدول التي يربحون فيها، ويقترح اعتماد الامتثال لهذه المدفوعات الضريبية كشرط للعضوية في تحالف الأعمال العالمي للتعليم.

الكلمات المفتاحية:

شركة كبرى،
أخلاقيات العمل،
العدالة الضريبية

الالتزامات الضريبية – أجنحة التضامن والعدالة الاجتماعية:

أين الأزمة؟

يُنشئ التحالف العالمي للأعمال من أجل التعليم (GBCE) منتدى يمكن عشرات الشركات الرائدة من الإعلان عن التزامها بالتعليم، والمشاركة في مجموعة من مناقشات سياسة التعليم، دون القيام أولاً بالشيء الوحيد الذي يمكن أن يكون أكثر تحوُّلاً لتعزيز الحق في التعليم، وهو الالتزام بدفع ضرائب عادلة في جميع الدول التي يحققون فيها أرباحاً، ودون اللجوء إلى إستراتيجيات مجدفة للتهرب الضريبي، ولسوء الحظ لم تشر أي من المبادرات المتعلقة بتمويل التعليم في مبادرة التحالف العالمي للأعمال من أجل التعليم بشأن تمويل التعليم، إلى حاجة الشركات إلى دفع نصيبها العادل من الضرائب، ولا توجد إشارة واحدة حول تأثير هذا الالتزام على الميزانيات العامة، ولا حتى التزام واحد لتشجيع الممارسات الضريبية الأفضل من قبل الشركات.

يدور الإطار المركزي لتحالف الأعمال العالمي للتعليم حول إنهاء «أزمة التعليم العالمية»، وهذه في الواقع رسالة محيرة؛ لأنها تجعل الناس يعتقدون أن العقوبات التي تواجه أنظمة التعليم ترجع إلى مشاكل جوهرية، أي: الأزمة في التعليم، وهذا أمر مفضل وغير مسؤول؛ لأنه يتجاهل العوامل الأساسية التي تقوم عليها الأزمة، هناك أزمة في تمويل التعليم، وتنشأ هذه الأزمة جزئياً من التهرب الضريبي الكبير من قبل الشركات الأغنى، التي تركت الموازنات العامة مجردة من الموارد لتمويل التعليم العام الجيد، وهناك أزمة ضريبية يمكن أن يؤدي تحالف الأعمال العالمي للتعليم دوراً مهماً في معالجتها، لكن ليس لديهم خطط للتعامل مع تلك الأزمة.

يرشح **التحالف العالمي للأعمال من أجل التعليم** لمواجهة أزمة التعليم العالمية الشركات الأعضاء فيه على أنها «الجيل القادم من الفاعلين»، والمسؤولين عن زيادة مهارات الموظفين، وإمكانيات الدخل للمستهلكين، وازدهار المجتمعات التي تعمل فيها الشركات، ويبدو أن هذا الاقتراح قد صيغ بقصد الاضطلاع برؤية التحالف العالمي للأعمال من أجل التعليم ورسالته، التي تهدف إلى ضمان أن يكون لكل طفل أفضل بداية في الحياة، ومكان آمن للتعليم، ومهارات للمستقبل، ولا توجد إشارة إلى الهدف الرابع للتنمية المستدامة، ولا انعكاس لأزمة التمويل أو الدور الحقيقي الذي يمكن أن تؤديه الشركات الأعضاء في تغيير ممارساتهم التجارية، وهم مدعوون ومشجعون للجلوس على الطاولة، وتقديم أنفسهم في ضوء الإيثار دون الحاجة إلى تغيير أي من ممارساتهم القائمة، ودون الحاجة إلى وضع أي عقبات أو اجتياز اختبارات، إذ يمكنهم تقديم أنفسهم كأبطال يساعدون ببساطة في كسب الغرب مرة أخرى.

لا يتسم موقع الويب الخاص بالتحالف العالمي للأعمال من أجل التعليم بالشفافية؛ فهو يشير إلى وجود عدد كبير من الأعضاء، ولكن يتم الاستشهاد فقط بالشركات المؤسسة، ومجموعة أخرى تسمى الشركات الأعضاء وعددها 28، وبعد مراجعة الأخبار والمعلومات العامة المتاحة على الإنترنت حول أعضاء التحالف العالمي للتعليم، وجد أن 20 من أصل الـ 28 مذكورة في حالات خطيرة من التهرب الضريبي أو أنواع أخرى من الاستجابات القانونية، واسم واحد على الأقل ظهر في قاعدة بيانات أوراق (بنما - Panama) سيئة السمعة.

عادة ما تُحدّد الضرائب من خلال أطر قانونية شاملة، ولكن العديد من الشركات تعمل بجد لإيجاد ثغرات قانونية لتجنب دفع ضرائبها، وقد لا يكون الإصرار على التهرب الضريبي من أجل تقليل دفع الضرائب وتعظيم الأرباح أخلاقياً؛ ولكنه قانوني، وعلى النقيض من ذلك، يعد التهرب الضريبي غير قانوني ولكن نادراً ما يكون مطلوباً، عندما تتمكن الشركات من توظيف أفضل المحاسبين والمستشارين القانونيين؛ لإيجاد طريقهم للالتفاف على القوانين الحالية، ومن المثير للقلق بشكل خاص أن العديد من شركات المحاسبة الكبيرة تشارك بنشاط في تقديم المشورة للحكومات حول وضع قوانين جديدة، ومن ثم مساعدة عملائها على إيجاد طريقهم للالتفاف على تلك القوانين نفسها، ولكن يجب أن نقدم شيئاً ما إذا أردنا بناء أنظمة محلية تقدمية وموسعة للضرائب من أجل الوفاء بالحق في التعليم، حيث يحتاج القطاع الخاص - بما في ذلك الشركات متعددة الجنسيات - إلى دفع حصة عادلة من الضرائب في الدول التي تجني فيها أرباحاً.

وفي هذا الصدد من عدم المساواة العالية المستوى؛ حيث يزيد الأغنياء من سلطتهم على حساب الفقراء، فما كان يعد مشروعاً في الماضي لم يعد مؤهلاً للمسؤولية الأخلاقية بعد الآن، فعدم دفع أي ضرائب (تقريباً) على الإطلاق في الدول التي تعمل فيها بعض أكبر الشركات - بينما تستفيد تلك الشركات نفسها من السلع والخدمات العامة - هو بالتأكيد غير عادل (Gribnau, Jallai, 2017)، وبشكل متزايد، يدعو نشطاء المجتمع المدني إلى ذلك باعتباره مستهجن أخلاقياً.

ويتحول الخلل الأخلاقي إلى نفاق عندما تعلن الشركات عن رسالة المسؤولية الاجتماعية؛ عندما يعلنون ويسوقون أنفسهم كمدايعين سعداء عن التعليم، وحتى يشاركوا في المداولات بشأن سياسات التعليم، دون الامتثال أولاً لالتزامهم بدفع الضرائب اللازمة لتمويل التعليم.

قد لا يتم استدعاء الأخطاء الأخلاقية للشركات الكبرى في عالم الأعمال الجامح، ولكن عندما تسعى الشركات إلى الحصول على مقعد على طاولة صنع القرارات التعليمية، يجب أن تكون معايير الاختيار ذات مصداقية ومستوى عالي، وينبغي أن تعتمد المشاركة في مجالات السياسة الوطنية والدولية المتعلقة بالتعليم على امتلاك الشركات سمعة التضامن والشفافية والمعاملة بالمثل، وربما كان دفع ضرائب عادلة هو المعيار الأمثل، حيث ان تلك الشركات تحقق أرباحاً كبيرة هو المؤشر الأكثر أهمية لهذا.

وكما أظهرت بعض هيئات الأمم المتحدة، والمعاهدات والإجراءات الخاصة United Nations Treaty Bodies and Special Procedures فإن للتهرب الضريبي تكلفة بشرية هائلة: «أنظمة الضرائب غير الفعالة، والفساد، وسوء إدارة الإيرادات الحكومية، من جملة أمور، من الشركات المملوكة للدولة وضرائب الشركات، يمكن أن تحد من الموارد المتاحة لإعمال حقوق الأطفال (Committee on the Rights of the Child, 2013)، والمؤسسات التجارية التي تتجنب عن عمد دفع الضرائب تحرم البلدان عن قصد من الموارد التي تحتاجها للوفاء بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان (Sepulveda, 2014).

المراجع:

لجنة حقوق الطفل. (2013). التعليق العام رقم 16 بشأن التزامات الدولة فيما يتعلق بتأثير قطاع الأعمال على حقوق الأطفال، CRC / C / GC / 16.

دارسي، س. (2017). «The Elephant in the Room»: تجنب ضرائب الشركات والأعمال التجارية وحقوق الإنسان. مجلة الأعمال وحقوق الإنسان، 2 (1)، 1-30.

<https://doi.org/10.1017/bhj.2016.23>

الحملة العالمية للتعليم. (2016). مسائل التمويل: مجموعة أدوات بشأن التمويل المحلي للتعليم.

https://www.campaignforeducation.org/docs/resources/GCE%20Financing_Matters_EN_WEB.pdf.

غريبنو، هـ، وجالبي، أ. (2017). الحوكمة الضريبية الجيدة: مسألة المسؤولية الأخلاقية والشفافية، مجلة الضرائب الشمالية، 1 (1)، 70-88.

<https://doi.org/10.1515/ntaxj-20170005->

سيولفيدا، م. (2015). تقرير المقرر الخاص للأمم المتحدة حول الفقر المدقع وحقوق الإنسان. 28/A / HRC / 26. المقرر الخاص المعني بالفقر المدقع وحقوق الإنسان.

وفيما يلي بعض الملامح البارزة للمعلومات المتاحة من البحث عبر الإنترنت عن الشؤون الضريبية للشركات الـ 28 أدناه - لكنني اخترت إزالة أسماء الشركات؛ لأن الأمر يحتاج إلى إجراء تحقيق أشمل لضمان ألا يؤدي الاستشهاد بإشارات محددة إلى اتخاذ إجراءات قانونية، علاوة على ذلك، فإن القصد هو إبراز أن هذا نمطاً من السلوك بين العديد من الشركات التي هي جزء من تحالف الأعمال العالمي للتعليم بدلاً من تحدي الشركات الفردية، وهذا النمط بالتأكيد يستدعي استجابة منهجية من تحالف الأعمال العالمي للتعليم.

- أنشأت الشركات هيكل محاسبية وقانونية معقدة، تنقل الأرباح إلى لوكسمبورغ ذات الضرائب المنخفضة، من الدول ذات الضرائب الأعلى؛ حيث يوجد مقرها الرئيسي أو تقوم بالكثير من الأعمال التجارية.

- طورت الشركة خطة جديدة للتهرب الضريبي، من خلال الاعتماد على اجراء القرض ذو الفائدة المرتفعة، من شركة تابعة لشركة ديلاوير، تبلغ قيمته أكثر من 35 مليار دولار.

- (XXX) يحقق المدعي العام في هيكل ضريبي يستخدمه 48 عضواً في (XXX) في البرتغال، لتحويل 53 مليون يورو من الشركات المالطية التي استخدموها لدفع ضرائب أقل.

- (XX) اقترب الاتفاق على دفع ما بين 1,3 مليار و1,4 مليار يورو (1,6-1,5 مليار دولار) لتسوية نزاع مع السلطات الإيطالية حول الضرائب غير المدفوعة.

- (X) وافقت الشركة على دفع 586 مليون دولار، واعترفت بالتغاضي عن المجرمين الذين استخدموا خدماتها لغسيل الأموال والاحتيال، حسبما قالت السلطات الأمريكية يوم الخميس.

- (xxxx) الغرامة الضخمة البالغة 456 مليون دولار التي سددت عام 2005م لتسوية الادعاءات بأنها روجت لملاحة ضريبية غير قانونية في الولايات المتحدة، وهي ادعاءات كان يمكن أن تشهد الانهيار الحازم لو أن المحاكمة الجنائية اتبعت الاجراءات الملائمة».

- (XXXX) شركات متهمه بأنها «تتجنب بشدة دفع «100 مليار دولار (90.8 مليار يورو) من الضرائب العالمية على مدى العقد الماضي.

الخاتمة:

إن أهم مساهمة يمكن أن تقدمها معظم شركات تحالف الأعمال العالمي للتعليم في مجال التعليم تتمثل في دفع ضرائب عادلة في الدول التي تستفيد منها، فمن شأن ذلك أن يعزز النظم العامة، وأن يكون مثالياً إيجابياً لتعبئة القطاع الخاص من أجل إعمال حق الإنسان في التعليم، فدفع ضرائب عادلة هو التزام أخلاقي، وشرط مسبق للجهات الفاعلة الخاصة الراغبة في المساهمة في النقاش بشأن سياسات التعليم.

ويجب أن يكون إثبات دفع الضرائب العادلة، والالتزام بتقارير كل دولة على حدة شرطاً أساسياً لتصبح عضواً في تحالف الأعمال العالمي للتعليم، إن تحديد هذا كشرط سيكون تحويلياً حقاً، حتى لو بدأ العمل به الآن، وحتى لو مُنحت الشركات الأعضاء فترة سماح مدتها عام واحد لمراجعة ممارساتها وإصلاحها، يجب أن يكون وقت Covid-19 وقتاً للانتقال

القسم الخامس

الضرائب وخصمة التعليم

تخصيص 4% من الناتج المحلي الإجمالي للتعليم في جمهورية الدومينيكان: مفارقة دعم القطاع الخاص

إليزابيث روبرت، مسؤولة التعليم، أوكسفام، جمهورية الدومينيكان

خورخي أولوا، مستشار مستقل، جمهورية الدومينيكان

jorgelulloa@gmail.com elisabeth.robert@oxfam.org



المقدمة:

لماذا يستمر الفصل المدرسي وجودة التعليم السيئة للغاية في الجمهورية الدومينيكية رغم تخصيص 4% من الناتج المحلي الإجمالي الوطني للتعليم العام منذ 2013م؟ ويبين تحليل نفقات الوزارة في عام 2018م، أن جزءًا من هذه النسبة يعاد استثماره في التعليم الخاص، وتشرح هذه المقالة الآليات المتعلقة بالضرائب المستخدمة لتحويل هذه الموارد.

إطار قانوني يسمح بالحوافز الضريبية والاستثمارات في التعليم الخاص:

تنص المادة 199 من القانون الأساسي للتعليم في جمهورية الدومينيكان (القانون 66-97) - وهو الوثيقة الأساسية للبلاد، التي تحدد الإطار القانوني للتعليم - على حوافز ضريبية للتعليم الخاص، وتعفي جميع الهيئات التي تقدمها الشركات للمنظمات التعليمية بنسبة تصل إلى 5% من ضريبة دخل الشركات؛ وتلغي التعريفات الجمركية وضريبة نقل السلع والخدمات الصناعية (Transfer of Industrialized Goods and Services (ITBIS) للمواد والمعدات للأغراض التعليمية.

وتنص لائحة المؤسسات التعليمية الخاصة، التي أدخلها المجلس الوطني للتعليم في عام 2000م، كقانون تنص على أن هذه المؤسسات: «ينبغي أن تتلقى الدعم والتعاون من الهيئات الرسمية». (ترجمة الباحث)

أخيرًا، يتضمن اتفاق 1954م، بين الدولة الدومينيكية والكرسي الرسولي (الفاتيكان) العديد من الأحكام المتعلقة بالتعليم، مثل الواردة في القسم 21: «تضمن دولة الدومينيكان للكنيسة الكاثوليكية الحرية الكاملة في إنشاء وصيانة المدارس من أي نوع ومستوى تحت السلطة الكنسية، وبالنظر إلى المنفعة الاجتماعية التي توفرها للأمة، يجب على الدولة أن تحميها، وتوسع أيضًا إلى مساعدتها عن طريق المنح»، وأعقب اتفاق عام 1954م، مؤخرًا سلسلة من اتفاقيات الإدارة المشتركة الجديدة بين الدولة والمنظمات الدينية والتي سنتناقشها لاحقًا.

ملخص:

رغم تخصيص دولة الدومينيكان 4% من إجمالي الناتج المحلي (GDP) للتعليم منذ عام 2013م، يواصل نظام التعليم العام إعادة إنتاج الفصل الاجتماعي، ويوضح المقال كيف يساهم استخدام الأموال العامة في هذا الفصل من خلال: دعم التعليم الخاص من خلال التحويلات إلى منظمات غير الربحية، والمنح، والإعفاءات الضريبية، واتفاقيات الإدارة المشتركة.

الكلمات المفتاحية:

منح
اتفاقيات الإدارة المشتركة
الفصل
الإعفاءات الضريبية
التحويلات

الجدول 1: الترتيبات المتعلقة بالضرائب لصالح التعليم الخاص في جمهورية الدومينيكان

التأثيرات	المروجون	السياسة العامة	الترتيب
نما عدد موظفي الشركة في نهاية المطاف في عمليات صنع القرار المتعلقة بالتعليم.	الحكومة، وزارة التربية والتعليم (MINERD)، والمجلس الوطني للشركات الخاصة (CONEP) / البنك، DB، والدولي.	قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص (MEPyD)، 2018.	الشركات بين القطاعين العام والخاص (PPPs)
التنفيذ في ٢٨ مدرسة للفنون التطبيقية.	IDB / مبادرة الشركات للتعليم (EDUCA).	مشروع NEO-RD (i).	
الإفناق الحكومي: ٧٢٩٥ مليون (٢٠١٨-٢٠٢٠م).	المنظمات غير الربحية.	التحويلات إلى المنظمات غير الربحية (NPOs).	الإفناق العام
استفاد ٨٠٠ طالب وطالبة في عام ٢٠١٧م، ولكن على حساب التحويلات المالية للمدارس الخاصة.	الكنائس والرعايا. وزارة MINERD للتعليم.	الاتصال إلى الرعايا parishes. المنح الدراسية للأفراد المواطنين.	
سيطرة أقل من قبل الدولة على تنفيذ سياساتها التعليمية. الوضع القانوني المميز: المؤسسات محمية من قبل النظام العام، وتحصل على الفوائد بموجب الاتفاقيات.	مؤتمر الأسقفية الدومينيكية (CED). الكنائس الإنجيلية.	مؤتمر الاتفاق الإطاري لأسقفية الدومينيكان (CED). اتفاقية بين التمثيل المسيحي والمائدة المستديرة (MEDIREC) والاتحاد الدومينيكي للوحدة الإنجيلية (CODUE).	اتفاقيات الإدارة المشتركة للمدرسة.
	عدم التزام المنظمات الدينية بالاتفاقيات الإطارية.	اتفاقيات ثنائية أخرى (بما في ذلك مع Salesians).	
تحفيز التعليم الخاص، انخفاض تحصيل الإيرادات والقدرة المالية للدولة، أكثر من ٣٠٠ مليون من الخصومات الضريبية.	الإدارة العامة للإيرادات (DGI) الداخلية والمدارس الخاصة.	قانون ١٧٩-٠٩.	التفضيلات الضريبية

المصدر: خورخي أولوا 2020، Jorge Ulloa.

يلخص الجدول 1 بعض النتائج المترتبة على هذه القوانين والاتفاقيات، ويوضح الطرق المختلفة التي يستفيد منها مقدمو الخدمات من القطاع الخاص من حيث الضرائب.

التحويلات من وزارة التربية والتعليم إلى القطاع الخاص:

على النحو الموجز في الجدول 2 أدناه، هناك أربعة أنواع رئيسية من التحويلات من ميزانية وزارة التعليم (MINERD) إلى القطاع الخاص، وهي: التحويلات الحالية إلى المنظمات غير الربحية (NPOs) والمنظمات الخاصة، والمنح للمنظمات والمواطنين، والإنفاق الضريبي، واتفاقيات الإدارة المشتركة.

أ- التحويلات الحالية إلى المنظمات غير الربحية والمنظمات الخاصة:

ارتفع إجمالي مبلغ التحويلات إلى المنظمات غير الربحية (باستثناء الكنائس والرعايا) بنسبة زيادة 4% من 2015م، إلى 203 منظمة غير ربحية في 2017م، وبلغ متوسط المخصصات السنوية لكل منظمة غير ربحية 687,000 DOP بين عامي 2015م و2018م، بحلول عام 2017م، تلقت 40 منظمة غير ربحية رئيسية من أصل 203 في قائمة MINERD ما يقرب من مليوني DOP سنوياً، مقارنة بـ 700,000 DOP من المساعدة.

في عام 2018م، كانت التحويلات إلى الشركات الخاصة أعلى 12 مرة من الاستثمارات في التعليم المهني. (3)

وبالمثل، نمت التحويلات إلى الكنائس والأبرشيات بنسبة 25% في غضون عامين، من 2015م، إلى 2017م، لتصل إلى إجمالي عدد بلغ 236 في عام 2017م، وبلغ متوسط الربع الخامس الأعلى ما يقرب من مليوني، وبلغ المتوسط العام 600,000 DOP، وفي عام 2018م، تلقت الأبرشية 20 ضعف المبلغ المستثمر في التعليم من أجل المساواة بين الجنسين. (4)

ب- المنح الدراسية للأفراد المواطنين:

ينص التقرير المؤسسي لوزارة التعليم لعام 2017م، على أن "806 طلاب يحصلون على منح دراسية ويخضعون للإشراف في 94 مركزاً تعليمياً خاصاً، في نطاق المكاتب الإقليمية التعليمية في سانتياغو، وسانتو دومينغو 10، وسانتو دومينغو 15" (MINERD، our translation 2017)، ومن خلال هذا البرنامج، يساهم المعهد الوطني لرعاية الطلاب (INABIE) في التقدم والتميز الأكاديمي للطلاب ذوي الموارد المالية المحدودة، من شأنه أن ييسر لهم فرص التعليم المتكافئة بين الطلاب مما يسهل الوصول المتكافئ إلى الفرص التعليمية للطلاب". (our; inabie.gob.do; translation)

في عام 2018م، كانت الميزانية المخصصة للمنح الدراسية والرحلات التعليمية أعلى بثماني مرات من الميزانية المخصصة للبحث والتطوير في مجال التعليم. (5)

ج- الإنفاق الضريبي على التعليم:

في جمهورية الدومينيكان، يُعفى التعليم على جميع المستويات من ضريبة نقل السلع والخدمات الصناعية (ITBIS)، تشير التقديرات إلى أنه في عام 2018م، تنازلت الدولة عن 11,830 DOP كضرائب مباشرة على التعليم بسبب إعفاء ITBIS، أي 10% من مجموع الإنفاق الضريبي، ويأتي بعد الخصومات الضريبية لقطاع التعليم الإنفاق الضريبي المستمد من الخصم على ضريبة الدخل في المدارس، والذي يمثل 73 مليون. (DGII, 2018, p. 22).

وبموجب القانون 179-09، فإن مجموع الموظفين والمهنيين وأصحاب الأعمال الحرة الذين يمكنهم تضمين نفقات التعليم عند تقديم إقراراتهم الضريبية (على التعليم الشخصي، أو تعليم ذويهم المباشرين غير العاملين)، عند تقديم الإقرارات الضريبية، كدخل معفى من ضريبة الدخل (ISR) تضاعفت أربع مرات في أقل من عشر سنوات، ومع ذلك انخفض متوسط نصيب الفرد من الخصم من 9,900 DOP في 2010م،

إلى 7,650 في 2018م، ورغم أنه لا يبدو مبلغاً كبيراً (حوالي 630 DOP)؛ إلا أنه أعلى من المنح التعليمية الأخرى مثل صكوك المدرسة (BEEP Estudiando Progreso)، وهو تحويل مشروط يدفع ما بين 250 DOP و500 DOP شهرياً لكل طالب يعيش في فقر مدقع، (22 p. DGII, 2018). ومن بين المؤسسات أبلغت 10 منها عن حصولها على أعلى التخفيضات، 6 جامعات خاصة، و4 ومدارس مزدوجة اللغة مشهورة. (6)

وخلال عام 2018م، كانت الإعفاءات من ISR لنفقات التعليم الخاص وحده أعلى من بند الميزانية لفتح مراكز التعليم التي تتطلب أدوات ومعدات تكنولوجية، وكان الإنفاق الضريبي على التعليم أعلى من الاستثمارات في بناء المباني المدرسية وتوسيعها وترميمها خلال نفس العام. (7) (MINERD, 2018, pp. 19 and 98)

د- اتفاقيات الإدارة المشتركة:

تتضمن ميزانية 2018م، بنداً يسمى "اتفاقيات الإدارة المشتركة مع الكنائس" (الجدول 3) مع تخصيص 246 مليون (9 DOP) وبعيداً عن الوفاء بالولاية المنصوص عليها في ميثاق التعليم حيث "تتعهد الدولة بتشجيع النقاش على مستوى الأمة حول التعليم العلماني و/أو إدراج الدين في التعليم (CES, 2014, p. 12; our translation) to promote a nation-wide debate about lay education and/or the inclusion of religion in education، وهذه الاتفاقيات توسع الطابع الطائفي للتعليم في جمهورية الدومينيكان، مما يؤثر في الهدف المتمثل في: أن يقوم التعليم أيضاً على مبدأ الوصول الشامل للجميع.

وفيما يتعلق بخصخصة اتفاقيات الإدارة المشتركة، فإن التوازن غامض تماماً: فمن ناحية، تستفيد الدولة من المنظمات الخاصة (التي كان الكثير منها عاقماً بالكامل في أصولها، ولكن تم تسليمها فيما بعد للمؤسسات الدينية)، (8) ومن ناحية أخرى تقوم بتسليم وتفويض العديد من الوظائف الإدارية إلى المواطنين الأفراد، (Verger, Moschetti & Fontdevila, 2017,p. 46) ومن الواضح أنه في السنوات الأخيرة تم تعزيز إطار معين يمكن بموجبه لكل الكنائس الكاثوليكية والإنجيلية الوصول إلى الميزانية العامة لدعم عملياتها، في إطار فرضية أنها توفر الخدمات التعليمية.

الجدول 2: حجم استثمار الدولة المرتبط بآليات التخصيص:

التحويلات الحالية من وزارة التعليم إلى المنظمات غير الربحية والمنظمات الخاصة	البيزو الدومينيكي DOP
القطاع الخاص.	445,000,000
المنظمات غير الربحية والرعايا.	729,381,912
المجموع الفرعي.	1,174,381,912
منح للمنظمات والمواطنين الأفراد	
مساعدات وتبرعات للأفراد المواطنين (2018م).	238,200,000
المنح الدراسية والرحلات التعليمية (2018م).	1,266,400,000
المجموع الفرعي.	1,504,600,000
النفقات الضريبية	
الإعفاء من ضريبة نقل السلع الصناعية والخدمات (IT IS) الممنوحة لمراكز التعليم الخاص.	11,830,000,000
الخصومات على ضريبة دخل المدارس.	73,000,000
استقطاع ضريبة الدخل (ISR) للأسر التي تستثمر في التعليم (2018م).	316,000,000
الخصومات على ضريبة الإنتاج (ISC) وعلى استخدام السلع وضريبة التراخيص.	3,100,000
المجموع الفرعي.	12,222,100,000
اتفاقيات الإدارة المشتركة	
اتفاقيات الإدارة المشتركة للكنيسة.	246,000,000
المجموع الفرعي.	246,000,000
المجموع.	15,147,081,912

المصدر: خورخي أولوا

بناءً على معلومات من المكتب العام للميزانية الدومينيكية، Jorge Ulloa،

(DIGEPRES) 2018

الجدول 3: اتفاقيات الإدارة المشتركة بين وزارة التعليم والمؤسسات الدينية المختلفة

مراكز التعليم	الإدارة	التسجيل	المدة	التاريخ	الاتفاقيات والاتفاقيات الإطارية
1	المجتمع المتدين	مجاًناً	25 سنة	2014م	أبرشية لا فيجا La Vega، مركز بونتون
1	مختلط	غير محدد	سنة واحدة قابلة للتجديد	2013م	مطرائية سانتياغو / مؤسسة تآزر كيرز
1	مجتمع متدين	غير محدد	5 سنوات	2014م	مركز التعليم الشامل بادري فانتينو
1	مختلط	مجاًناً	10 سنوات	2014م	مجمع هيرماناس ميسيونيراس ديل ساجرادو كورازون
1	مجتمع متدين	مجاًناً	25 عامًا	2014م	أبرشية بين المؤسسات نوسترا سينورا دي ألتاجراسيا
2	مجتمع متدين	مجاًناً	4 سنوات	2014م	معهد لويولا بوليكنيك
1	مختلط	غير محدد	10 سنوات	2014م	لا هورا دي ديوس
11	مجتمع متدين	مجاًناً بعد عام 2016م	5 سنوات	2014م	مجتمع ساليزيان
30	مختلط	مجاًناً	5 سنوات	2014م	أبرشية سان خوان دي لا ماجوانا
131	مجتمع متدين	مجاًناً، ولكن ليس الكل	غير محدد	2015م	مؤتمر الأسقفية
32	مختلط	مجاًناً	10 سنوات	2017م	التمثيل المسيحي والمائدة المستديرة (MEDIREC)

المصدر: خورخي أولوا

بناءً على معلومات من المكتب العام للميزانية الدومينيكية، Jorge Ulloa، (DIGEPRES) 2018

الخاتمة:

النوعية، أو بفرصة الحراك الاجتماعي التصاعدي، ليس لأنه يرتبط بتعليم ذي جودة، بل لأنه يمثل عاملاً من عوامل التباين الاجتماعي والاقتصادي، أي الانتماء إلى طبقة اجتماعية معينة تستطيع تحمل تكاليف التعليم الخاص، ولذلك فإن تقليص الفجوات الاجتماعية في التعليم يتطلب إعادة توجيه سياسات الدولة المتصلة بالقطاع الخاص وضمان تركيز الاستثمار العام فقط على تحسين نوعية التعليم العام.

في عام 2018م، تم تخصيص ما مجموعه DOP 15,147,081,912 من ميزانية الدومينيكان للتعليم العام (4% من الناتج المحلي الإجمالي) في الواقع للتعليم الخاص، ويعادل هذا المبلغ تكلفة تعليم 261,157 طالباً في القطاع العام، (10) أي 54% من إجمالي عدد الأطفال غير الملحقين بالمدرسة الذين تتراوح أعمارهم بين 3 و17 عامًا خلال عام 2018م.

وهذه التحويلات والإعفاءات الضريبية التي تعزز عمليات الخصخصة هي نتيجة للضغط والأطر القانونية التي تحبذ الفئات التي تقدم بوصفها مستفيدة، وبهذه الطريقة تستحوذ النخب الاقتصادية على بعض الفوائد

التمويلية من سياسات التعليم التي تزيد من حدة العزلة الاجتماعية، وتتأكد من الحفاظ على امتيازاتها أو توسيعها.

في جمهورية الدومينيكان، يعتبر توفير الخدمات العامة أمراً سيئاً، بينما يرتبط توفير الخدمات الخاصة بتعليم جيد

المراجع:

Administradora de Subsidios Sociales (ADESS). Subsidios administrados. Vicepresidencia de la Republica Dominicana. ADESS. <http://www.adess.gob.do/subsidiossociales/subsidios-administrados/>

Canete Alonso, R. (2018). Democracias capturadas: el gobierno de unos pocos. Oxfam.

Consejo Economico y Social (CES). (2014). Pacto Nacional para la Reforma Educativa en la República Dominicana. Direccion General de Impuestos Internos (DGII). (2018). Estimaciones del gasto tributario.

Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil (INABIE). Becas escolares. Ministerio de Educacion, INABIE. <http://inabie.gob.do/index.php/servicios/programa-de-servicio-social/becas-escolares>

Ministerio de Economia, Planificacion y Desarrollo (MEPyD). (2018). Alianzas Público Privadas para el Desarrollo Sostenible. Republica Dominicana.

Ministerio de Educacion de la Republica Dominicana (MINERD). (2017). Memorias 2017.

Ministerio de Educacion de la Republica Dominicana (MINERD). (2018). Plan Operativo Anual (POA).

Ulloa Morel, L. (2001). Estado, Iglesia y Educación en la República Dominicana (1930-1986-): Implicaciones Educativas de los Concordatos de 1954. De Colores.

Verger, A., Moschetti, M. & Fontdevila, C. (2017). La privatización de la educación en América Latina: Una cartografía de políticas, tendencias y trayectorias. Universitat Autònoma de Barcelona.

الحواشي:

1- انظر موقع EDUCA

<http://www.educa.org.do/proyecto/neo-rd/>

2- MEPyD تحولت إلى NPOs خلال 2018.

3- 445 مليون DOP استثمرت في القطاع الخاص مقسوما على 35.42704777 مليون DOP استثمرت في التعليم التقني والمهني.

4- 141.8 مليون DOP استثمرت في الكنائس والأبرشيات مقسوما على 7.1 مليون DOP استثمرت في المساواة بين الجنسين.

5- 1,266 مليون DOP استثمرت في المنح الدراسية والرحلات التعليمية مقسوما على 156.3 مليون DOP استثمرت في البحث والتطوير.

6- PUCMM; 2. Universidad APEC; 3. INTEC; 4. Carol Morgan School; 5. UNIBE; 6. UNPHU; 7. Colegio Bilingüe New Horizons; 8. CE Lux Mundi; 9. St. Patrick School of Santo Domingo; 10. Educación Integral, SRL

7- DOP180.5 million

8- تقريبا جميع المدارس البوليتكنيك تدرج في هذه الفئة.

9- ولا يشمل هذا الرقم تكاليف الاستثمار في الهياكل الأساسية أو تشغيل وصيانة هذه المدارس بموجب اتفاقات.

10- استثمر 147,15 مليون DOP في الخوصصة مقسوما على 58,000 DOP وهو متوسط المبلغ لكل طالب من حيث التعليم في القطاع العام في عام 2018م، ولاحظ أنه وفقا للمبادرة الدومينيكية للتعليم الجيد (IDEC) ، في 2018م، كان العدد الإجمالي للأطفال غير الملتحقين بالمدارس بين 3 و17 سنة 483,092.

الحقوق المقيدة للموارد: السياسة المالية وعدم المساواة والحق في التعليم للشعوب الأصلية في بيرو

سيرجيو تشابارو هرنانديز، موظف برامج، مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، الولايات المتحدة الأمريكية

لورا أدريانسيس، الولايات المتحدة الأمريكية

laura.adriaensens@hotmail.com schaparro@cesr.org



المقدمة:

الشعوب الأصلية في بيرو والحق في التعليم:

حققت بيرو إنجازات مهمة في العقود القليلة الماضية فيما يتعلق بالحد من الفقر، وغرست صورة لها بوصفها اقتصاداً مزدهراً ومرتباً، ومع ذلك لم يصل التقدم الاجتماعي إلى الجميع بشكل متساوٍ، مما أدى إلى وجود تفاوت كبير على أساس النوع، والعرق، والطبقات، وعلى الرغم من أن بيرو هي من بين أسرع البلدان في الحد من الفقر المتصل بالدخل؛ فإن التحليل المقارن لعشرة دول في أمريكا اللاتينية يبين أن الفوارق الإقليمية في مستويات الفقر داخل هذا البلد هي الأعلى في المنطقة، وعلاوة على ذلك، كان هناك تقدم مشكوك فيه في مؤشرات التنمية البشرية التي تتجاوز الوصول والتغطية الأساسيين إلى النظر في مسائل جودة الرعاية الصحية والتعليم، ومع توقف التوسع الاقتصادي القائم على ازدهار السلع الأساسية، تنشأ تساؤلات خطيرة بشأن استدامة النموذج الاقتصادي لبيرو وكفاية استثماراتها في الحقوق والخدمات.

ويظهر التفاوت الاجتماعي — الاقتصادي في بيرو بوضوح في التفاوتات العميقة في إدراك الحقوق الاجتماعية للسكان الأصليين، ويوجد في بيرو حالياً 55 مجموعة من الشعوب الأصلية المختلفة و47 لغة أصلية، (2) وفي عام 2019م، وكان الفقر بين السكان الذين يحملون لغة أصلية أولى ضعف الفقر تقريباً (30,5%) وبين الذين يتحدثون الإسبانية كلغة أولى (17,6%)، وفي المناطق الريفية، يواجه السكان الناطقون بلغات الشعوب الأصلية نسبة 42,5% من الفقر، وتواجه مجتمعات السكان الأصليين تمييزاً قاسياً في سوق العمل، ومحدودية في فرص الحصول على التعليم، كما أن حكومة بيرو لم تضمن توفير تعليم جيد ومناسب ثقافياً للسكان الأصليين؛ بل إنها تركز العزل الإثني والعنصري، وتؤدي إلى تفاوت هائل في المؤشرات التعليمية. وقد اتخذت بيرو خطوات لسد هذه الفجوات من خلال وضع سياسات عامة للتعليم ثنائي اللغة والتعليم متعدد الثقافات، بهدف تمكين أطفال السكان الأصليين من تلقي التعليم بلغتهم الأم، مع استخدام اللغة الإسبانية كلغة ثانية، وتؤدي هذه السياسات دوراً مهماً في سداد الدين التاريخي للشعوب الأصلية، وتهدف إلى حماية التنوع اللغوي والثقافي في بيرو، غير أن الافتقار إلى التمويل يشكل عقبة كبيرة أمام التنفيذ الملائم لهذه السياسات، وربما يؤدي وباء Covid-19 إلى تفاقم هذه التحديات.

تحدد هذه المقالة السياسة المالية كعامل رئيسي في تفسير محدودية وصول الشعوب الأصلية إلى تعليم جيد، وتعكس على

ملخص:

يدرس هذا المقال الحق في التعليم في بيرو، ويجادل أن السياسات المالية الأخيرة قد فرضت قيوداً على التمتع بهذا الحق؛ لا سيما في حالة الشعوب الأصلية، مع التركيز على سياسة التعليم ثنائي اللغة متعدد الثقافات، وتسلب النتائج الضوء على كيفية خلق فجوات التمويل عقبات كبيرة لضمان جودة التعليم المناسب ثقافياً للشعوب الأصلية.

الكلمات المفتاحية:

التعليم متعدد الثقافات
السياسة المالية
عدم المساواة
السكان الأصليين

نطاق أوسع الدور الذي يجب أن تؤديه السياسة الضريبية في الحد من التفاوتات الاجتماعية والاقتصادية، وضمان حقوق الإنسان، عند القيام بذلك، تقدم المقالة أولاً لمحة عامة عن السياسات والنتائج والتحديات المتعلقة بتحليل التعليم، ثم تستكشف دور السياسة المالية في ضمان الحق في التعليم، قبل عرض الاستنتاجات والتوصيات.

سياسة التعليم ثنائي اللغة متعدد الثقافات:

لا تزال بيرو تواجه تحديات كبيرة فيما يتعلق بجودة التعليم، واستمرار أوجه التفاوت الهائلة في النتائج التعليمية على الرغم من التقدم الكبير المحرز في ضمان الحصول على التعليم، ففي اختبارات PISA الدولية، كانت بيرو واحدة من الدول التي حققت أدنى أداء في عام 2015م، فقد حقق أقل من 50% من الطلاب مستويات مرضية في فهم القراءة، وفي حالة الطلاب الأصليين لم يحقق هذا المستوى سوى 26%، والفجوات بين الجنسين في مؤشرات الوصول والجودة هائلة؛ إذ إن ثمانين نساء من كل عشرة نساء من السكان الأصليين في المناطق الريفية لم يكملن التعليم الثانوي.

وتمثل السياسات التي تدعم التعليم ثنائي اللغة ومتعدد الثقافات (BIE، bilingual، intercultural education) استجابة جريئة لسد الفجوات، وضمان أن الشعوب الأصلية يمكن أن تعيش في كرامة ومساواة، ويعترف دستور بيرو أن التعليم ثنائي اللغة ومتعدد الثقافات حق، وينص قانون التعليم العام على أن الدولة يجب أن تضمن تعليم الطلاب بلغتهم الأم وباللغة الإسبانية. (3)

وعندما تنفذ سياسات التعليم ثنائي اللغة متعدد الثقافات بشكل مناسب، فإنها تحقق نتائج أفضل مقارنة بتعليم اللغة الإسبانية للمتحدثين بلغة السكان الأصليين، ومدة التدريس باللغة الأم هي العامل الأكثر أهمية في التنبؤ بنجاح تعلم الطلاب ثنائيي اللغة، وتُظهر نتائج الامتحانات الوطنية تطورات مهمة في أداء طلاب التعليم ثنائي اللغة متعدد الثقافات في بيرو في الفترة ما بين 2012م، و2016م، سواء أكان في المدارس التي يوجد فيها عدد متنوع من المدرسين أم في المدارس التي يوجد فيها مدرس واحد مسؤول عن عدد من الصفوف، ومع ذلك في السنوات 2016م-2018م، سجلت بيرو انخفاضاً كبيراً في الإنجازات التعليمية، وقد ظهر هذا التدهور أيضاً في بعض مجالات التقييم العام على الصعيد الوطني، الذي عزته الحكومة إلى أسباب خارجية، مثل الآثار الاجتماعية والاقتصادية المدمرة لظاهرة El Niño Costero المناخية في عام 2017م، فضلاً عن إضراب المعلمين في نفس العام، وهناك حاجة أيضاً إلى تقييم الإخفاقات الأخيرة مقارنة بالأسباب الداخلية.

أحد العوامل الداخلية الحاسمة هو تخصيص الموارد، وهو أبعد ما يكون عن الضروري للوفاء بالتزامات بيرو في مجال حقوق الإنسان، وظل الاستثمار التعليمي العام منخفضاً في بيرو باستمرار، بينما شكّل الإنفاق العام على التعليم نحو 5,1% من الناتج المحلي الإجمالي في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية و4,5% في بلدان أميركا اللاتينية في عام 2016م، وبيرو لم تتفق سوى 3,8% من ناتجها المحلي الإجمالي على التعليم، وبالنسبة لمجتمعات السكان الأصليين، فإن الاستثمار في تعليمهم أقل من ذلك، وفي حين تشير التقديرات إلى أن ربع سكان بيرو يعتبرون من السكان الأصليين؛ فإن مخصصات الميزانية

للتعليم ثنائي اللغة المشترك بين الثقافات في عام 2017م كانت 0,6% فقط من ميزانية التعليم، و0,1% من إجمالي الإنفاق العام، ومنذ عام 2017م، تضاعفت التزامات الدولة في ميزانية التعليم ثنائي اللغة متعدد الثقافات، وأدت هذه التخفيضات إلى الإضرار بشدة للتعليم ثنائي اللغة متعدد الثقافات واستدامته وجودته، فضلاً عن حق أطفال الشعوب الأصلية في التعليم. (4)

من المرجح أن تؤدي جائحة Covid-19 إلى زيادة اتساع الفجوات العرقية في الوصول إلى التعليم وجودته على حد سواء، بسبب عدم وجود بدائل كافية لتعليم المجتمعات المحلية التي لديها اتصال قليل بالإنترنت، وفي عام 2018م، كان بإمكان 15,9% فقط من نساء السكان الأصليين و24,3% من الرجال إمكانية الوصول إلى الإنترنت في عام 2018م، مقارنة بـ 56,7% من النساء من غير السكان الأصليين و61,2% من الرجال، في حين وفرت حكومة بيرو الوصول إلى الأجهزة اللوحية لأكثر من 840 ألف أسرة ريفية، وأطلقت إستراتيجية "التعلم من المنزل Learning from Home" التي تهدف إلى الوصول إلى أطفال السكان الأصليين من خلال دروس

تلفزيونية وإذاعية بلغات السكان الأصليين، وتختلف معايير الوصول إلى هذه الإستراتيجية ونوعيتها اختلافاً كبيراً عن المعايير التي يمكن أن تحققها الأسر غير الأصلية في المناطق الحضرية.

دور السياسة المالية في ضمان الحق في التعليم:

تعكس الفجوة في تمويل التعليم متعدد الثقافات ثنائي اللغة مشكلة هيكلية أعمق، وتشكل السياسة المالية عاملاً رئيسياً في تفسير محدودية فرص حصول السكان الأصليين على التعليم، لأنها تحدد مدى الموارد العامة المتاحة، وبالتالي تحدد نطاق السياسات القائمة في مجال مكافحة أوجه عدم المساواة الاجتماعية والاقتصادية، وتتمتع بيرو بقدرة ضعيفة على جمع الموارد الكافية للاستثمار في السياسات التي تضمن حقوق الإنسان، ولا سيما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وكانت بيرو على مدى عقود من الزمان واحدة من دول أميركا اللاتينية التي لديها أدنى معدلات تحصيل للإيرادات الضريبية، وبالتالي من بين الدول التي لديها أقل استثمار في السياسات الاجتماعية، ولا تزال بيرو متخلفة كثيراً عن متوسط دول أميركا اللاتينية ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية من حيث الإيرادات الضريبية، وفي عام 2017م، كان متوسط العبء الضريبي في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وأميركا اللاتينية أعلى بنسبة 14,4 و2,2 على التوالي وهو أعلى مما كانت عليه في بيرو، علاوة على ذلك، تقدر دراسات صندوق النقد الدولي أن الجهود الضريبية لبيرو في عام 2013م، وصلت إلى 53% فقط من التحصيل المحتمل، وفيما يتعلق بدخل رأس المال، فإن أرباح الأسهم للأفراد معفاة من الضرائب و2,4% فقط من الإيرادات في عام 2017م، جاءت من ضرائب الثروة (مثل الضرائب العقارية)، وهو أقل بكثير من متوسط منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية البالغ 5,7% ومتوسط أميركا اللاتينية البالغ 3,4%، ولم تغير طفرة المواد الخام معدلات تحصيل الإيرادات الضريبية المنخفضة في بيرو، إذ استحوذت الدولة على نسبة صغيرة نسبياً من عائدات التعدين مقارنة بالمتوسط الإقليمي، وأدى الاستثمار في مجالات مثل التعليم والصحة إلى زيادات طفيفة جداً كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي الكلي ووضع بيرو في مرتبة

يمكن للدولة مضاعفة ميزانيتها الإجمالية للتعليم، ويعزز ضعف إجراءات الدولة في مواجهة التهرب من الضرائب وتجنبها الوضع المتميز للجهات الفاعلة ذات القدرة على المساهمة، مما يزيد من تخفيض موارد الدولة ويزيل العبء الضريبي عن بقية السكان، فضلاً عن ذلك، فإن الإدارة المالية في البلاد تتسم بإخفاقات خطيرة في الشفافية والمشاركة والمساءلة، الأمر الذي يؤدي إلى إضعاف قيمة الضرائب، وثقة الشعب في مؤسسات الدولة.

وعلى الرغم من أن العديد من الهيئات الدولية والجهات الفاعلة المحلية قد أكدت الحاجة الماسة إلى تعزيز تحصيل الإيرادات الضريبية في بيرو وقدرة الدولة على إعادة التوزيع (بما في ذلك منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية التي تسعى الحكومات إلى أن تصبح عضواً فيها)، وقد وقفت المصالح الخاصة في وجه الإصلاحات الضريبية التي يحتاجها البلد بشكل عاجل، ومن شأن عدم تنفيذ هذه الإصلاحات أن يضر بأولئك الذين تركهم النموذج الإنمائي في السنوات الأخيرة، إضافة إلى أولئك الذين استفادوا منه حتى الآن، لأن التقدم المحدود المحرز لن يكون مستداماً بمرور الوقت بسبب الضعف المالي الكامن في دولة بيرو.

الخاتمة :

تواجه بيرو اليوم منعطفاً اجتماعياً حاسماً فيما يتعلق بالسكان الأصليين، الذين لا يزالون يواجهون عقبات عميقة وغير مناسبة للتمتع بحقوقهم، بما في ذلك الحق في التعليم، وفي بعض الحالات، تعرض هذه التفاوتات وجودها ذاته والتنوع العرقي في البلاد للخطر، وعلى الرغم من التقدم المحقق في ضمان حق الشعوب الأصلية في التعليم حتى 2018م؛ فإن جهود السياسات وتخصيص الموارد ما زالاً يعيدان كل البعد عن الوفاء بالالتزامات بيرو في مجال حقوق الإنسان بطريقة مقبولة، وأوضح هذا المقال أن استمرار المستويات المرتفعة من عدم المساواة في بيرو يُفسّر إلى حد كبير بسبب غياب السياسات المالية التي تسمح بالتمويل الكافي والعاقل للبرامج ذات الأهمية الحاسمة لضمان الحقوق الاجتماعية، على سبيل المثال، تشير التقديرات الرسمية للموارد المفقودة بسبب التهرب من ضريبة الدخل إلى أن هذا المبلغ أعلى من إجمالي الإنفاق العام على التعليم، وتُظهر حالة بيرو والقضايا التي تنشأ عنها التحديات التي يواجهها جدول أعمال حقوق الإنسان اليوم في معالجة السياسة المالية والأسباب الهيكلية الأخرى للحرمان من الحقوق التي تتجاوز الالتزامات الأساسية الدنيا.

ومع ذلك، فإن بيرو لديها بالتأكيد خيارات متاحة لتمويل السياسات الاجتماعية الرئيسية، ويجب أن تتخذ دولة بيرو خطوات لتعبئة الموارد الكافية بشكل استباقي لتوفير خدمات عامة جيدة للجميع، ويجب على بيرو تعزيز قدرة إعادة التوزيع لكل من النظام الضريبي والإنفاق العام؛ للمساهمة في سد الفوارق الاجتماعية والاقتصادية الهائلة، والاستفادة من الأدوات المالية المبتكرة والمتقدمة على نطاق أوسع، بما في ذلك الضرائب الخضراء والضرائب الصحية، ويمكن أن تساعد تحصيل الإيرادات من الضرائب التصاعدية المباشرة، مثل ضرائب الدخل الشخصي والثروة، على تعزيز التنمية المستدامة، وتقليل الفوارق الإقليمية والعرقية وفوارق النوع الاجتماعي التي تصيب البلاد، أخيراً، يجب على بيرو أن تعزز ميثاقاً مالياً أكثر عدلاً وشفافيةً وتشاركيةً، ويسهم في استعادة ثقة المواطنين في المؤسسات.

الحواشي:

1. وتستند هذه الورقة إلى تقرير صادر عن مركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية بعنوان " التقدم التكنولوجي في الأمم المتحدة : (السياسات المالية وسياسات التنمية الاجتماعية، 2019)، ويمكن الحصول على التقرير الكامل (بالإسبانية) في المواقع التالية :

<http://www.cesr.org/un-techo-injusto-los-derechos>

2. وفي عام 2019، نشرت نتائج التعداد الثالث لمجتمعات الشعوب الأصلية في عام 2017م، ، وسجل 2,037 مجتمعاً محلياً، ينتمون إلى 44 من الشعوب الأصلية يتكلمون 40 لغة من لغات الشعوب الأصلية أو الأصلية، غير أن منظمات الشعوب الأصلية أعربت عن قلقها البالغ إزاء تصميم التعدادات السكانية وتنفيذها.

Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos: Informe alternativo. Cumplimiento de las Obligaciones del Estado peruano del Convenio 169 de la OIT. (2018). Retrieved from: [http://derechoshumanos. pe/ wp-content/uploads/2018/10/Informe_Alternativo_2018.pdf](http://derechoshumanos.pe/wp-content/uploads/2018/10/Informe_Alternativo_2018.pdf).

3. تقر أحكام المحكمة الدستورية لبيرو (القرارات TC / 4232-2004-AA و-0091 TC / 2005-PA و TC / 4646-2007-PA) بالحق في التعليم ثنائي اللغة والمشارك بين الثقافات، وعلى الرغم من أن المادة 17 من الدستور لا تنص إلا على أن تعزز الدولة التعليم الثنائي اللغة والمشارك بين الثقافات وفقاً لخصائص كل منطقة، وتنص المادة 28 من اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 169 على ما يلي: وحيثما أمكن ذلك عملياً، ينبغي تعليمهم القراءة والكتابة بلغتهم الأصلية أو باللغة الأكثر شيوعاً التي تستخدمها المجموعة التي ينتمون إليها، وعندما يتعذر ذلك عملياً، تجري السلطات المختصة مشاورات مع هذه الشعوب بغية اعتماد تدابير لتحقيق هذا الهدف". (ILO, Indigenous)

4. وهذه الأرقام مستخلصة من قاعدة البيانات الرسمية الحاسوبية المتعلقة بنفقات الميزانية،

Portal de Transparencia Económica. Consulta Amigable SIAF. Updated 18 Mar. 2019. Retrieved from: https://www.cesr.org/sites/default/files/Techo_Injusto_Online.pdf

المراجع:

- <https://larepublica.pe/sociedad/1445025-altos-bajos-/resultados-evaluacionescolares>
- Lechleiter, M., & Vidarte, R. (2020). النظام التعليمي البيروفي: بحثاً عن الجودة والإنصاف في أوقات كوفيد 19. مدونة التعليم العالمي.
- <https://educacionmundialblog.wordpress.com/2020/04/06/el-sistema-educativo-peruanoen-/busca-de-la-calidad-y-equidad-en-tiempos-de-Covid-19>
- ماتشادو ، ر. (2014). تشخيص حالة الإطار المالي والهيكل الإنتاجي في بيرو. أوكسفام. وزارة الاقتصاد والمالية. (2019). إطار
- الاقتصاد الكلي متعدد السنوات (2017-2019). جمهورية بيرو. <https://studylib.es/doc/4532792/marco-macroeconomico-multianual-2017-2017-2019>
- وزارة التربية والتعليم. (2016). نتائج تقييم التعداد للطلبة. جمهورية بيرو.
- <http://umc.minedu.gob.pe/wp-content/uploads/2017/04/presentacion-ECE-2016.pdf>
- وزارة التربية والتعليم. (18 أبريل، 2020). ستشترى Minedu أكثر من 840.000 جهاز لوحي مزود بالإنترنت عبر الهاتف المحمول لأطفال المدارس في المناطق النائية [بيان صحفي]. جمهورية بيرو.
- <https://www.gob.pe/institucion/minedu/noticias/126152-mineducomprara-mas-de840-mil-tablets-con-internetmovil-paraescuelas-dezonas-alejadas>
- منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD). (2016). دراسة متعددة الأبعاد لبيرو المجلد 2: تحليل تفصيلي وتوصيات (الرسائل الرئيسية).
- http://www.oecd.org/dev/americas/RESUMEN_EJECUTIVO_MDCR_Peru.pdf
- منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. (2019). إحصاءات الإيرادات في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي. <https://doi.org/10.1787/888933941061>
- معهد اليونسكو للإحصاء. (بدون تاريخ). الإنفاق الحكومي على التعليم، الإجمالي (% من الناتج المحلي الإجمالي). بنك عالمي. <https://data.worldbank.org/indicator/SE.XPD.TOTL.GD.ZS>
- Vegas , M. , & Paredes , S. (2016). جودة التعليم والإنصاف من أجل التنمية الوطنية. اتحاد البحوث الاقتصادية والاجتماعية. http://cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/eje_4_1dpcompleto_educacion-mvegas_y_sparedes.pdf
- بونيتي ، سي ، كوربيتا ، س ، بوستامانتي ، إف ، وفيرغارا ، أ. (2018). التعليم ثنائي اللغة متعدد الثقافات ونهج التعددية الثقافية في أنظمة التعليم في أمريكا اللاتينية: التطورات والتحديات. اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي.
- <http://repositorio.minedu.gob.pe/bitstream/handle/MINEDU/6134/>
- كاستانيدا، سي بي (2016). وفقاً لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، يؤثر التهرب الضريبي المرتفع على التنمية والنمو الشامل. التقرير الاقتصادي، لا كامارا.
- <https://www.camaralima.org.pe/repositorioaps/0/0/par/iedep-revista/iedep.070316.pdf>
- مركز أمريكا اللاتينية للتنمية الريفية (RIMISP). تقرير: الفقر وعدم المساواة.
- <https://newweb.rimisp.org/noticia/descarga-el-informe-latinoamericanopobreza-y-inigualdad-2019/>
- ديلويتو أس. (2019). يسلط الضوء على الضرائب الدولية في بيرو لعام 2019 (إصدار يناير).
- <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/global/Documents/Tax/dttl-taxperuhighlights-2019.pdf>
- دياز ، إن دي (29 مايو، 2020). التعلم بلغتي: حالة التعليم ثنائي اللغة بين الثقافات في أوقات الوباء.
- <https://elcomercio.pe/eldominical/columna/aprender-en-mi-propia-lengua-el-estado-de-laeducacion-intercultural-bilingue-en-epoca-de-pandemiaopinion-minedu-noticia/?ref=ecr>
- دوراند ، ف. (2017). ألعاب القوة: السياسة الضريبية واللوبي في بيرو ، 2011-2017. أوكسفام أمريكا. Fenochietto, R., & Pessino, C. (2013). فهم الجهد الضريبي للدول. أوراق عمل صندوق النقد الدولي ، المجلد 13 ، العدد 244. <https://doi.org/10.5089/9781484301272.001>
- المعهد الوطني للإحصاء والمعلوماتية. (2007). التعدادات الوطنية 2007 السكان الحادي عشر والإسكان السادس.
- <http://censos.inei.gob.pe/cpv2007/tabulados/>
- المعهد الوطني للإحصاء والمعلوماتية (2019). بيرو: الفجوات بين الجنسين 2019.
- <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- المعهد الوطني للإحصاء والمعلوماتية (2020). تقرير فني: تطور الفقر النقدي 2008 - 2019.
- https://www.inei.gob.pe/media/cifras_de_pobreza/informe_pobreza2019.pdf
- الجمهورية. (2019). الارتفاعات والانخفاضات في نتائج تقييم تلاميذ المدارس.

القسم السادس

الحركات الاجتماعية والصراعات على
التعليم والضرائب

كيف يقوض الفساد تمويل التعليم وتحصيل الضرائب؟

ماذا يمكننا أن نفعل؟

إيمي بونيل، مستشارة مستقلة، المملكة المتحدة.

amypanila@mac.com



المقدمة:

يعد التعليم محركًا للتنمية الاجتماعية والاقتصادية، ولكن نقص التمويل والفساد في هذا القطاع يضعفان دوره، وفي كثير من الدول التي يعاني فيها التعليم نقصًا في الاستثمار، يتفاقم ذلك بسبب فقدان الموارد المتاحة من خلال الفساد الذي يتخذ شكل سوء التصرف المالي، وفي الوقت نفسه، إذا لم يتم وضع نماذج للقيم الأخلاقية والسلوك في الفصل الدراسي؛ فإن الافتقار إلى النزاهة يصبح معيارًا اجتماعيًا، وتتآكل الثقة في المنافع العامة، وهذا له تأثير يتجاوز قطاع التعليم بكثير، ففي أعقاب الأزمة الصحية لـ Covid-19، دار الكثير من النقاش حول استخدام هذه اللحظة كمحفز للدول لإصلاح تقديم الخدمات العامة، ومعالجة أوجه عدم المساواة التي كشفتها الوباء، ومع ذلك، فإن الموارد اللازمة لفعل ذلك نادرة، إن توقعات الركود التي تتبناها العديد من الحكومات قد تعني خفض ميزانيات التعليم بها بنسبة تصل إلى 10%؛ إذ يتم إعادة ترتيب أولويات التمويل نحو الصحة، ومن المرجح أن يكون الدعم الخارجي واسع النطاق في شكل منح إنمائية دولية قد يصبح غير موثوق به مع تقلص حجم المانحين، إن تعبئة الإيرادات المحلية من خلال فرض ضرائب فعالة أمر بالغ الأهمية، للحيلولة دون عكس مسار التقدم الإنمائي، بما في ذلك تحقيق هدف التنمية المستدامة الرابع (SDG)؛ ولكن زيادة نسب الضرائب ستكون صعبة، نظرًا لأن الفساد واضحًا في النظام الضريبي والإنفاق على التعليم على حد سواء، لذلك يجب أن تسير الإجراءات المتعلقة بالعدالة الضريبية ومكافحة الفساد والمساءلة في التعليم جنبًا إلى جنب من أجل تحسين الخدمات العامة، وتقوية العقد الاجتماعي بين المواطنين والدولة.

الأضرار المشتركة لنقص التمويل والفساد:

في كثير من مناطق الجنوب العالمي، أدى نقص التمويل المنتظم بالفعل إلى ضغوط في التعليم العام، وكثير ما أدى ذلك إلى عجز قطاع غير مجهز لتقديم الخدمات إلى السكان المتزايدين، أو الاستجابة لتغير المناخ ومهارات العمل المتطورة، ويؤدي عدم كفاية آليات المساءلة أو ندرة الموارد إلى تفشي الفساد على المستويات العليا أو الأقل، ويتجلى هذا بطرق متعددة تؤثر على النزاهة المالية والأخلاقية للقطاع: من الاحتيال الأكاديمي إلى المحاباة والمحسوبية في تعيينات أعضاء هيئة التدريس؛ «والمعلمين الوهميين ghost teachers» المدرجون في كشوف المرتبات؛ وتغيب أعضاء هيئة التدريس الذين يعملون في وظائف أخرى؛ والرشاوى المقدمة للقبول أو القيد المدرسي، أو لتأمين درجات أعلى للطلاب، أو الحصول على مراكز؛ وإساءة استخدام

ملخص:

إن دراسة الحساسيات المحيطة بالضرائب كمصدر للدخل المحلي في الدول ذات الدخل المنخفض والمتوسط، وعدم الكفاءة التي يسببها الفساد؛ يمكن أن تساعد في تفكيك الإحجام عن فرض وتخصيص عائدات ضريبية للتعليم، وتفتقر هذه الورقة ضرورة دعم تعبئة الموارد المحلية من خلال فرض الضرائب، بالتزامن مع تدابير النزاهة في الممارسة والشفافية والمساءلة في التمويل، من أجل إعادة بناء الثقة في التعليم كمفصلة عامة.

الكلمات المفتاحية:

النزاهة،
مكافحة الفساد،
الشفافية،
المساءلة،
عقد اجتماعي

شعبية وشرعية كنتيجة رئيسية للتدخلات، ومن شأن إشراك المجتمعات المحلية أن يمنع العواقب غير المقصودة لقرارات مكافحة الفساد من أعلى إلى أسفل. فعلى سبيل المثال، أدى توجيه الرئيس التنزاني ماجافولي President Magafuli في عام 2015م، بإلغاء جميع الرسوم المدرسية غير الرسمية إلى إدانة عدد من برامج التغذية المدرسية المحلية الممولة من المجتمع المحلي، مما كان له أثر سلبي على معدلات الالتحاق بالمدارس (3)، ويساعد إجراء تقييمات «سلاسل القيمة value chains» المختلفة، على سبيل المثال، في المشتريات، على سد الفجوات بين الفساد الصغير والفساد الكبير نظراً لوجود فرص للاحتيال على كلا المستويين؛ ولمعالجة ذلك تسعى العديد من الدول إلى إدخال نظم رقمية للمشتريات العامة، بغية جعل عمليات التعاقد أكثر انفتاحاً وقيولاً للإشراف العام، بيد أن هذا أمر يستحق الترحيب؛ لأنه يتطلب هياكل أساسية وتدريب الموظفين على جميع المستويات، وبالتالي فهو ليس سبيلاً سريعاً ورخيصاً للائتمثال لقواعده.

السياق مهم للغاية في معالجة الفساد، فما يصلح في بلد ما لا يكون بالضرورة نموذجاً جيداً لبلد آخر، بالإضافة إلى ذلك، بينما تقييمات المخاطر يمكن أن تكون بمثابة ركيزة أساسية لإستراتيجية وقائية، إلا أنها ليست بديلاً عن الحوكمة الرشيدة أو الإدارة الفعالة أو الأطر القانونية والمؤسسية المناسبة، ويمكن الشروع في إصلاح الحوكمة من داخل القطاع نفسه، ولكن قد يكون من الضروري إجراء إصلاح تكميلي للإدارة على المستوى المركزي، فعلى سبيل المثال يمكن أن تشمل المخاطر السياقية ضعف الأطر القانونية، وضعف إنفاذ القانون، وضعف الجهاز القضائي، أو الافتقار إلى الشفافية في إدارة المالية العامة، ويلزم أيضاً إنشاء آليات للشكاوى؛ مع ضمان عدم الكشف عن هوية المبلغين عن المخالفات وسلامتهم، وإنشاء آليات واضحة وفعالة للاستجابة.

يجب الجمع بين الإصلاح الضريبي وتدابير مكافحة الفساد:

استجابة لنقص التمويل الذي كشفت عنه أزمة Covid-19، هناك عدد من الخيارات قصيرة ومتوسطة المدى التي تم تقديمها على الصعيدين الدولي والمحلي، وقد تعهدت مؤسسات متعددة الأطراف مثل الشراكة العالمية من أجل التعليم بتقديم الدعم الدولي، وأعدت تخصيص أموال الطوارئ، كما اقترح صندوق النقد الدولي أنه ينبغي النظر في إعادة هيكلة الديون؛ فحوالي 40% من الدول لا تزال تعاني الديون حتى قبل الوباء، ولكن ربما الأهم من ذلك، أن هذه الأزمة توفر حافزاً قوياً للدول للابتعاد عن المساعدات، وتعبئة الموارد المحلية المستدامة، وبالنسبة للدول النامية، فإن الإصلاحات الضريبية التي طال أمدها تبدو على نحو متزايد خياراً ممكناً وبدلياً ضرورياً، وحتى الآن، الضرائب في جميع أنحاء أفريقيا تبدو غير فعالة، وأقل من 20% من الناتج المحلي الإجمالي الموصى بها، وتُظهر بيانات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) الخاصة بمعدلات الضرائب في 26 دولة أفريقية في عام 2017م، متوسط نسبة الضريبة إلى الناتج المحلي الإجمالي لتلك البلدان بنسبة 17,2%، مقارنة بمتوسط منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية البالغ 34,2%، ومتوسط أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي 22,8%، وتشير هذه الأرقام إلى أن هناك مجالاً لتسهيل الإصلاحات الضريبية التصاعدية، ومع ذلك، ينبغي دمج الجهود الدولية والمحلية

المركز لممارسة النفوذ السياسي؛ والتلاعب بالعطاءات في شراء الكتب واللوازم المدرسية، وطبقاً لمقاييس الفساد العالمية الصادرة عن منظمة الشفافية الدولية في عام 2015م، دفع 13% من المجيبين على الدراسة الاستقصائية رشوة للمعلمين أو مسؤولي المدارس، في حين لم يتم حساب أشكال أخرى من الفساد، مثل: الاحتيال، والاختلاس، والسرقة، ويمكن أن يحدث عدم الامتثال والتسرب غير الرسمي في مراحل عديدة من عملية تمويل التعليم، ولكن كل ذلك يلحق خسائر فادحة في الموارد الشحيحة، وكشفت دراسة أجريت في غانا أنه من أصل 2 دولار مخصصة لكل طفل في إطار منحة Capitation Grant - لسياسة إلغاء الرسوم المدرسية على مستوى التعليم الأساسي - تصل 20 سنتاً منها فقط في نهاية المطاف إلى الطفل من جانب حكومة غانا، وهذا يعني أن 90% من أموال المنحة يتم في نقاط مختلفة على طول السلسلة (1).

وإن تناقص الإيمان بقيمة التعليم كمنفعة عامة لن تجعل الجهود الرامية إلى الحصول على المزيد من الضرائب من عامة السكان أمراً أسهل، فالمساءلة والإصلاح الهيكلي ضروريان، والحوكمة الرشيدة وتدابير مكافحة الفساد يعزز كل منهما الآخر، إنها جزء لا يتجزأ من النهج القائم على الحقوق، ومن الناحية العملية تحسين القيمة مقابل المال، ولن يتحقق تحويل النظم الضريبية الوطنية لتصبح مصادر دخل شفافة وخاضعة للمساءلة ما لم تتخذ تدابير مصاحبة للتصدي لأشكال الفساد العديدة، التي يمكن أن تتخلل تمويل الخدمات العامة وتقديمها، وإعادة غرس الثقة في الحالات التي قوض فيها ذلك، ومع ذلك فإن بناء الثقة مع أصحاب المصلحة في مجال التعليم مع تفريغ أسباب حدوث الفساد يمكن أن يكون تجربة تعليمية تعاونية وبناءة، مما يوفر الفرصة للمناقشات حول المساءلة والإتاحة والجودة.

دراسة الأسباب الكامنة وراء الفساد على مختلف المستويات:

من أجل تحليل المسببات والدوافع الكامنة وراء الفساد في التعليم، يمكن استخدام تقييم المخاطر، مثل المدخل الذي وضعته منظمة OECD ومركز السياسة التطبيقية والتكامل (2) (Centre for Applied Policy and Integrity (CAPI)) بشأن نزاهة النظام التعليمي، وتستخدم هذه المنهجية مدخلاً تشاركياً؛ يجمع بين مستخدمي التعليم النهائي؛ والمعلمين وغيرهم من المسؤولين المشاركين في تقديم التعليم؛ والمجتمع المدني والقطاعات معاً، في فضاء شامل غير تصادمي، يمكنهم من رسم خريطة لعلاقات القوة، وإنشاء نقاط ضعف في تصميم سياسة التعليم وتنفيذها، فنقاط الضعف على سبيل المثال، يمكن أن تتمثل في: التوظيف، والمكافآت، والتطوير المهني للمعلمين، وبمجرد تحديدها يمكن معالجتها.

وتشير النتائج المستخلصة من تطبيق مدخل تكامل أنظمة التعليم في دول مختلفة إلى أن الفساد في القطاع ينشأ من عدم ثقة أصحاب المصلحة في قدرة أنظمتهم التعليمية على تقديم ما يتوقعونه ويحتاجونه، وهذا يحفزهم على البحث عن حلول بديلة وغير مشروعة لأنهم في النهاية لا يثقون في بعضهم، وقد يتطلب انعدام الثقة الجماعي بالفعل حلولاً جماعية، تمكن الجميع من تحديد ما ينبغي عليهم القيام به والاتفاق عليه؛ لذلك، تُعد المشاركة الحقيقية في فهم الأسباب وإيجاد الحلول أمراً ضرورياً؛ ولتفادي اتخاذ القرار من أعلى إلى أسفل، يجب وضع نظم مشتركة للرقابة، تتضمن مشاركة حقيقية ذات قاعدة

هذه التدابير جزءًا لا يتجزأ من الجهود الوطنية والدولية، وللمدارس دور محوري في وضع المعايير والقيم الاجتماعية الإيجابية للإنصاف والمساءلة والشفافية ونمذجتها، ويبدأ ذلك بنزاهة التعليم، وعندئذ فقط يمكن التمسك بعقد اجتماعي حول التمويل العام للتعليم كحق من حقوق الإنسان والمصالح العام

وغيابًا يتفشى الفساد في العملية الضريبية، وفي عمليات المراجعة الخارجية للحسابات والإحصاءات، وتعد إدارة الضرائب بوجه خاص من أكثر القطاعات عرضة للفساد؛ إذ يعتقد 32% من استجابات المشاركين في 119 دولة أن «معظم» أو «جميع» مسؤولي الضرائب فاسدون، والجباية الضريبية غير الفعالة والتهرب الضريبي والثغرات تعني أن إمكانيات التمويل العام لم تتحقق بشكل صحيح، ومن أجل بناء حجة لفرض ضرائب محلية شفافة وخاضعة للمساءلة؛ يجب أن يقترن تعزيز الثقة في التعليم كمفصلة عامة جنبًا إلى جنب مع بناء الثقة والشرعية في النظام الضريبي، وهذا يشكل حلقة إيجابية؛ وتعليم أفضل جودة، ويؤدي إلى زيادة عدد السكان المتعلمين، ويعني إنشاء قاعدة ضريبية أوسع، مما يساهم في خلق «معنويات ضريبية tax morale» أي الدافع الجوهري لدفع الضرائب (OECD, 2020). وفي معظم الدول الصناعية، يُعترف بضريبة الدخل كوسيلة لزيادة الضرائب على الأفراد العاملين في القطاع الرسمي، غير أن هذا الأمر أكثر تعقيدًا في معظم أنحاء أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، كما هو الحال في غانا، إذ يعمل أكثر من 80% من السكان في القطاع غير الرسمي، وبما أن الثقة تشكل أداة لتحسين الامتثال؛ فهمهم للجمهور أن يرى ضرائبه تتجه نحو الأنظمة لمصالح الأغلبية العظمى، وأن يرى الروابط بين الضرائب والنتائج الجيدة، ويجب أن تكون العمليات الضريبية واضحة، ويمكن الوصول إليها؛ بما في ذلك الأشخاص الأميين، كما يجب أن يظهر مسؤولو الضرائب أنهم يعملون مع مصالح المجتمع وليس ضدها، ويعد استقلال المكاتب الإحصائية ممارسة جيدة؛ لضمان جودة البيانات وموثوقيتها، فإذا تم قبول حقوق ومسؤوليات أصحاب الحقوق والمكلفين بالواجبات فيما يتعلق بالضرائب، فسيتم تقليل التهرب الضريبي إلى الحد الأدنى، والتحدي العام لا يتمثل في فرض ضرائب أكثر فحسب؛ بل في فرض ضرائب أفضل؛ وجعل الضرائب أكثر شفافية وكفاءة ونزاهة وقابلية للتنبؤ بها.

إن تسرب الأموال من الدول النامية يقلص بانتظام تدفقات المساعدات الإنمائية التي تتلقاها، وقد تم الاعتراف رسميًا (AUC, ECA, 2015) بأن مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة (Illicit Financial Flows (IFFs تساهم في تحسين تعبئة الموارد المحلية، وبما أن هذه المعاملات تنطوي على معاملات عبر الحدود، فإن جميع الدول المعنية تحتاج إلى اتخاذ إجراءات، غير أن العقبات في هذا الصدد تنشأ عن تعاريف مختلفة للمصطلح، وتعتبر البلدان النامية أن التدفقات المالية غير المشروعة، تشمل: التهرب من الضرائب، وتجنبها، والتسعين التحويلي، وتحويل الأرباح، في حين أن العديد من الدول المتقدمة ترى أن هذه الممارسات ليست غير قانونية في الواقع، باستثناء التهرب من دفع الضرائب، ولذلك قد تتخذ الدول المانحة خطوة مثيرة للسخرية لتمويل مبادرات مكافحة الفساد في بلد ما، بينما تعمل سياساتها المالية غير المنظمة على تسهيل خروج الأموال منها، وبما أن مسألة تمويل أهداف التنمية المستدامة تبدو ذات أهمية متزايدة؛ فمن الجيد أن نرى هذا الجانب يؤخذ على محمل الجد، ومع إنشاء الفريق رفيع المستوى المعني بالمساءلة المالية الدولية والشفافية والنزاهة لتحقيق جدول أعمال عام 2030م (4)، بغية تعزيز التعاون الدولي بشأن التدفقات المالية غير المشروعة.

يجب أن يتلقى التعليم التمويل الذي يستحقه، ويتطلب تحقيق أقصى ممكن من الموارد اتخاذ تدابير ضريبية تدريجية وتدابير لمكافحة الفساد على حد سواء، وينبغي أن يكون النظر إلى

الحواشي:

1- مقابلة من قبل المؤلف مع موظفي Action Aid في 20 فبراير 2020 في أكرا، غانا.

2- مركز السياسات التطبيقية والنزاهة

<http://policycenters.org/>

3- من مناقشات المؤلف مع منظمة غير حكومية محلية والمعلمين في تنزانيا، أبريل 2019.

4- فريق رفيع المستوى معني بالمساءلة المالية الدولية والشفافية والنزاهة من أجل تحقيق خطة عام 2030

<https://www.factipanel.org/about>

المراجع:

منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD). تكامل نظم التعليم: منهجية لتقييم القطاع. شبكة مكافحة الفساد لأوروبا الشرقية وآسيا الوسطى.

<http://www.oecd.org/corruption/acn/OECD-ACN-Integrity-of-Education-Systems-ENG.pdf>

منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. (2019). إحصائيات الإيرادات في أفريقيا 2019.

<https://www.oecd-ilibrary.org/sites/5daa24c1-en-fr/index.html?itemId=/content/publication/5daa24c1-en-fr>

منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. (2020). خلق حلقة حميدة بين تعليم أفضل ونظام ضريبي أكثر استدامة.

<https://oecdedutoday.com/virtuous-circle-better-education-sustainable-tax-system/>

شلال ، أ. (2020 ، 2 يوليو). قد تحتاج العديد من البلدان إلى إعادة هيكلة الديون بعد تداعيات كوفيد 19: صندوق النقد الدولي. معيار الأعمال.

https://www.businessstandard.com/article/international/many-countries-may-need-debt-restructuring-after-Covid-19-fallout-imf-120070800069_1.html

منظمة الشفافية الدولية ، مقياس أفرو بارومتر. (2015). الناس والفساد: مسح أفريقيا 2015 - مقياس الفساد العالمي.

<https://www.transparency.org/en/publications/people-andcorruption-africa-survey-201>

منظمة الشفافية الدولية. (2017). الناس والفساد: أصوات المواطنين من جميع أنحاء العالم.

<https://www.transparency.org/en/publications/people-and-corruptioncitizens-voices-from-around-the-world>

يو 4. (2010). الفساد في إدارة الضرائب.

<https://www.u4.no/publications/corruption-in-tax-administration>

يو 4. (2020). عشرين عامًا في مكافحة الفساد ، الجزء الخامس: غسل الأموال والتدفقات المالية غير المشروعة - "سيارة الهروب" للفساد.

<https://www.u4.no/publications/twenty-years-with-anti-corruption-part-5.pdf>

البنك الدولي. (مايو 2020). تأثير جائحة كوفيد 19- على تمويل التعليم.

<http://documents1.worldbank.org/curated/en/479041589318526060/pdf/The-Impact-of-the-Covid-19-Pandemic-on-Education-Financing.pdf>

أندرسون ، ج. (13 يوليو 2020). لقد تم تحديث الفساد، وكذلك مبادرات مكافحة الفساد. أصوات، البنك الدولي.

<https://blogs.worldbank.org/voices/corruption-hasmodernized-so-should-anticorruption-initiutions>

مؤتمر الاتحاد الأفريقي / اللجنة الاقتصادية لأفريقيا لوزراء المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية. (2015). التدفقات المالية غير المشروعة - تقرير الفريق الرفيع المستوى المعني بالتدفقات المالية غير المشروعة من أفريقيا.

<https://www.uneca.org/publications/illicit-financialflows>

كارول ، إي (2011). فرض الضرائب على القطاع غير الرسمي في غانا - تجارب النساء. المعونة المسيحية.

<https://www.christianaid.org.uk/sites/default/files/2017-08/taxingghana-informal-sector-november-2011.pdf>

الشراكة العالمية للتعليم. (2020). استجابة الشراكة العالمية للتعليم لوباء كوفيد 19 (فيروس كورونا).

<https://www.globalpartnership.org/gpe-and-Covid-19-pandemic?location=initial-view>

كيريا ، م. (2019). فساد قطاع التعليم: كيفية تقييمه وسبل معالجته (5: Issue 2019: U4) ، مركز حقوق الانسان. معهد ميشيلسن.

<https://www.u4.no/publications/education-sectorcorruption-how-to-assess-it-and-ways-to-address-it>

كفامي ، ف. (26 أبريل، 2019). الضرائب والإصلاح الضريبي في إفريقيا: دروس من تنزانيا ولصالحها. المعهد النرويجي للشؤون الدولية.

https://www.nupi.no/nupi_eng/News/Taxation-and-tax-reform-in-Africa

ميركل ، أو. (2018). دمج النوع الاجتماعي وحقوق الإنسان في برامج مكافحة الفساد. يو 4، مركز حقوق الانسان. معهد ميشيلسن.

<https://www.u4.no/publications/mainstreaming-genderand-human-rights-in-anti-corruption-programming>

ميلوفانوفيتش ، إم (2019). التوقعات وعدم الثقة والفساد في التعليم: نتائج الوقاية من خلال تحسين التعليم. المشكلات الحالية في التعليم المقارن ، الإصدار 21 رقم 1 المواصفات ، الصفحات 54 - 68 ،

<https://eric.ed.gov/>

ج. أوفي (16 يوليو، 2019). صحيفة وقائع القطاع غير الرسمي الغاني: بيانات حيوية لأجندة التحول. غانا الحديثة.

<https://www.modernghana.com/news/945219/the-ghana-informal-sector-fact-sheet-a-vital-data.html>

تجديد صندوق التعليم الأساسي في البرازيل:

نزاعات حول التمويل والتوزيع الفيدرالي

أندريسا بيلاندا، المنسق العام، الحملة البرازيلية للحق في التعليم، البرازيل .

دانيال كارا، أستاذ، كلية التربية، جامعة ساو باولو، البرازيل

andressa@campanhaeducacao.org.br daniel.cara@usp.br

المقدمة:

من بين السياسات الهيكلية الرئيسية المنفذة للتعليم الأساسي في البرازيل، فإن صندوق صيانة وتطوير التعليم الأساسي وإثراء المهن التعليمية (Fund for Maintenance and Development of Basic Education and Valorization of Education Professionals (Fundeb) هو الأكثر نجاحًا (Pinto, 2015;) (Cara * Pellanda, 2017)، وهذا هو استنتاج البحث الذي قدمناه في عام 2017م، في مؤتمر أمريكا اللاتينية للعلوم السياسية (the Latin American Congress of Political Science (Alacip) وفي هذا البحث، قمنا بتقييم تصميم وتنفيذ ورصد ثلاث سياسات هيكلية رئيسية للتعليم الأساسي: التعليم الأساسي وإثراء مهنيي التعليم، وخطة التعليم الوطنية، والحد الأدنى لمرتبات المعلمين، وكان التعليم الأساسي وإثراء مهنيي التعليم هما السياستان الوحيدتان من بين السياسات الثلاث التي يتعين تنفيذها تنفيذًا كاملاً، كما تم تجاهل خطط التعليم المنصوص عليها في الدستور الاتحادي منذ إعادة إرساء الديمقراطية في البرازيل في عام 1988م، وتمكنت نصف الولايات والبلديات فقط من تلبية الحد الأدنى لرواتب المعلمين، ويبلغ الحد الأدنى للأجور اليوم 886,24 ريال برازيلي (~ 525.85 دولار أمريكي) لمدة 40 ساعة في الأسبوع.

وقد حقق صندوق صيانة وتطوير التعليم الأساسي بعض النجاح الواضح في زيادة معدلات الالتحاق بالمدارس؛ إلا أن هناك بعض المخاوف المستمرة بشأن الجودة واستخدامها، كما تحدد آلية تكلفة التعليم الجيد لكل طالب (The Cost of Quality Education per Student (CAQ) التي تحسب معيار الجودة في التعليم، أن الحكومة الاتحادية بحاجة إلى المزيد من الأموال مما هو متاح الآن: من 10% إلى 40% (BCRE, 2019). من المساهمات الاتحادية في الصندوق، وهذا أمرٌ ضروريٌّ لدفع الحد الأدنى لرواتب المعلمين وجميع العاملين في التعليم في مدرسة ذات هيكل جودة أدنى (BCRE, 2018).

ومنذ عام 2006م، كان تاريخ الاستحقاق الأولي للصندوق هو ديسمبر 2020م، وفي السنوات القليلة الماضية كانت هناك مناقشات مكثفة في الكونغرس الوطني من أجل تحويل صندوق صيانة وتطوير التعليم الأساسي وإثراء مهنيي التعليم إلى صندوق دائم، يتمتع بموارد أفضل وآليات أكثر فاعلية؛ لجمع الموارد وتوزيعها، ولم تكن المناقشات سهلة أو متناغمة، وكان هناك جدلٌ حادٌ حول: حجم التمويل، ومصادره، ومستوى الالامركزية، ومقترحات الخصخصة، ووسائل تقييم هذه السياسة، وشارك البرلمانيون والمنظمات غير الحكومية والأكاديميون والناشطون والجهات الفاعلة الخاصة جميعاً في المناقشات التي دارت حول

ملخص:

كانت السنوات القليلة الماضية سبباً في نقاش مكثف في الكونغرس الوطني البرازيلي حول تمويل التعليم الأساسي (Fundeb) الذي يسعى إلى إيجاد السبل اللازمة لكي تصبح هذه الآلية المؤقتة دائمة ومحسنة، وتعد المناقشات حول خصخصة التعليم والعدالة الضريبية من العناصر الرئيسية في هذه المناقشات، ويهدف المقال إلى تحليل المناقشات التي تدور حول حجم تمويل الصندوق، ومصادر التمويل، واللامركزية الاتحادية، ومقترحات الخصخصة، مع عرض مجموعات المصالح النشطة التي تدافع عن جوانب مختلفة من جدول الأعمال.

الكلمات المفتاحية:

تمويل،
العدالة الضريبية،
الخصخصة،
اللامركزية

إجراء التعديلات الدستورية المقترحة والتغييرات في المسار السياسي رقم 15 لعام 2015:

قدمت المسودة الأولى للاقتراح الذي قدمته النائبة Dorinha مفررة التعديل الدستوري المقترح (15/PEC) في سبتمبر 2015م، (Chamber of Deputies, 2019) بعض الإشارات الإيجابية للمجموعة الأولى التي تدعو إلى زيادة موارد التعليم العام، ولقي الاقتراح صدى لدى الذين يسعون إلى تحقيق العدالة الضريبية ويعارضون الخصخصة، والذين يريدون رؤية الحكومة ملتزمة بإعادة توزيع الموارد بشكل أفضل، وهذا النص المبدئي بطبيعة الحال لا يرضي بشدة المجموعة الثانية والتي تضم الرئاسة الحالية لمجلس النواب (التي تشكل القوة الدافعة لجملة التقشف الحالية في البرازيل).

ولم تنتظر المجموعة الثانية طويلاً للضغط من أجل إدخال تعديلات ومراجعات رئيسية، حيث هدد مايا Maia، رئيس مجلس النواب، بأحد أمرين، وهما: «إما أن تذهب مناقشة صندوق صيانة وتطوير التعليم الأساسي في الكونغرس إلى العالمي الحقيقي، أو يجب إيقافها وتجميدها حتى عام 2020م»، مما يشير إلى أن المسودة المقترحة غير واقعية (UOL, 2019). وقد اشتكى من تأثير لوبي المعلمين وطلب من عضوة الكونغرس تاباتا أمارال Tábata Amaral «تشخيص كفاءة النفقات»، وهي نفس الشخص الذي صرح أن التعليم الجيد يمكن توفيره بـ70 دولاراً أمريكياً تقريباً لكل طالب شهرياً (840 دولاراً أمريكياً في السنة)، وهي مؤلفة التعديل 03، مع النائب فيليبي ريغوني Felipe Rigoni، الذي يدعو إلى إجراء تخفيض كبير في مساهمة النقابات في الصندوق استناداً إلى دراسات اقتصادية قياسية بسيطة، تتعلق بتقييمات تمويل الطلاب على نطاق واسع (Chamber of Deputies, 2020). وقد أدت هذه الإجراءات، مقترنة بالضغط المستمر من المجموعة الثانية، إلى تقديم مشروع ثان في مارس 2020م، والذي يعكس تقريباً جميع العناصر الإيجابية في المسودة الأولى.

على الرغم من جميع الأدلة الدامغة المقدمة بشأن الحاجة إلى المزيد من الاستثمارات من جانب الحكومة الفيدرالية في التعليم الأساسي، فإن المجموعة التي تنادي بالحد الأدنى قد فازت، حتى في سياق Covid-19، حافظ الكونغرس الوطني البرازيلي على سقف الإنفاق الاجتماعي متحدياً التوصيات الوطنية والدولية (United Nations, 2020)، وهذا يعكس أوسع انتكاسة لحقوق الإنسان والديمقراطية في البرازيل في السنوات الأخيرة، وبسبب تفضيله لخفض الإنفاق الاجتماعي، فإن وزير المالية باولو غيديس يلقب «بمقص اليمين»، وهو محاط بالعديد من السياسيين المحافظين المتطرفين.

وعلى الرغم من النكسات في المسودة الثانية للقانون، إلا أن الخبر السار هو أن المجموعة الأولى لم تستسلم، إذ قامت بحملة تثقيفية واسعة النطاق، بما في ذلك تعبئة مكثفة لمدة أربعة أيام على الشبكات الاجتماعية، والضغط على جميع أعضاء البرلمان على الإنترنت، وهذا النشاط الوطني جعل أي شخص يعارض المزيد من التمويل لصندوق صيانة وتطوير التعليم الأساسي يبدو وأنه يعارض التعليم نفسه، وقد أدت هذا إلى تغيير الوضع، وفي مجلس النواب تم تحقيق انتصار يتطلب تخصيص 23% من الموارد الفيدرالية لصندوق صيانة وتطوير التعليم الأساسي (بعد أن كانت 10%)، مع إدراج CAQ صراحة (لتحديد التكاليف اللازمة للتعليم الجيد) ومع نظام هجين لتوزيع موارد التعليم العام،

مصادر الأموال وتدفقها، وإلى أين تذهب الأموال، وكيف نقيس إذا كانت الآلية تعمل، وفي هذه العملية، ظهرت مجموعات مصالح واضحة تتنازع في النص النهائي للقانون

رسم خريطة المشاركين والنقاط الرئيسية في النزاع:

وشاركت مجموعتان رئيسيتان في الكفاح من أجل مستقبل التعليم في البرازيل، واحدة تؤيد توسيع نطاق التمويل من خلال العدالة الضريبية، والأخرى تعارض التمويل الإضافي، على أساس الحد الأدنى من منظور الدولة، وتؤيد الخصخصة كحل.

تتألف المجموعة الأولى بشكل أساسي من ممثلي الحكومات دون الوطنية؛ (الولايات، والبلديات الكبيرة) والمنظمات غير الحكومية، والحركات الاجتماعية، والجمعيات المهنية والبحثية، والبرلمانيين المناهضين للحكومة الاتحادية الحالية، وتدعو هذه المجموعة إلى ضمان الحد الأدنى من معايير الجودة، من خلال CAQ، والاستثمار الكافي لهذا الغرض (40% من إجمالي الأموال المرسلة من الحكومة الفيدرالية - الاتحاد إلى الولايات)، ودعت أيضاً إلى إنشاء نظام حقيقي لإعادة التوزيع، يأخذ في الحسبان: معدلات الالتحاق، وعدم المساواة بين الطلاب، ويتجنب صرف الأموال من ولاية أقل فقراً إلى ولاية أكثر فقراً، وهناك قلق آخر لهذه المجموعة الأولى يتعلق بنظام التقييم المستخدم - والذي يحتاج إلى تجاوز درجات الاختبار الضيقة مثل مؤشر تطوير التعليم الأساسي Basic Education Development Index - Ideb؛ الذي يقيس إصداراً محدوداً جداً من الجودة، وأخيراً، تؤكد هذه المجموعة أهمية ذهاب المال العام إلى التعليم العام، وتقاوم استخدام الصكوك التي تظهر الأدبيات أنها ليست فعالة ولا تقدم الجودة.

ومن ناحية أخرى، تتألف المجموعة الثانية أساساً من ممثلين عن الشركات (مثل تحالف تودوس بيللا the Todos Pela Educação)، وهو تحالف يضم مئات الشركات) وممثلين مرتبطين بجورج بول ليمان (أحد أغنى رجال الأعمال البرازيليين في الوقت الحاضر)؛ وأعضاء في الحكومة الاتحادية للرئيس جاير بولسونار President Jair Bolsonaro؛ وكذلك ممثلي المدن الصغيرة الغنية في جنوب البلاد، وتعتقد المنظمة أن تخصيص الموارد الاتحادية للصندوق لا يحتاج إلى زيادة كبيرة، وأن معظم الأموال ينبغي أن تأتي من حكومات الولايات والبلديات، كما أنهم يؤيدون إعادة تخصيص الأموال الموجودة بدلاً من تخصيص أموال جديدة، ويعطون الأولوية لتوزيع الموارد على أساس نتائج التقييمات واسعة النطاق، ويدعو بعض أعضاء هذه المجموعة - لا سيما المرتبطين بالأحزاب اليمينية - مثل تياغو ميترو من الحزب الليبرالي الجديد، إلى استخدام الصكوك.

تمثل هذه المجموعة الثانية مصالح القطاع الخاص، ولديها رؤية مبسطة للدولة والسياسة العامة، وهي تعزز رؤية للتعليم تقل عن المعايير التي أنشئت بالفعل عن الحد الأقصى المنخفض للسياسات القائمة، كما أنها تؤيد التقشف الاقتصادي، وتقبل نظاماً تعليمياً طبقياً قائماً على قدرة الدفع، تاركة وراءها نمطاً سيئاً للغاية لأشد الناس فقراً، لا يزيد عن تدريب الأطفال على القيام بدور اليد العاملة الرخيصة، وهذا من شأنه أن ينتهك الحق في التعليم، ويديم النظام الاجتماعي غير العادل الحالي في البرازيل؛ والذي يعترف بها كواحدة من أكثر البلدان غير المتكافئة في العالم (World Bank, 2018).

وبعد العديد من الصراعات، تمت الموافقة أخيرًا على نص مشروع صندوق صيانة وتطوير التعليم الأساسي وإثراء مهنيي التعليم بالإجماع في مجلس الشيوخ الفيدرالي في 25 أغسطس 2020م، وأخيرًا، فإن الكفاح من أجل التمويل المستدام للتعليم العام قد انتصر، وأصبح الآن صندوق صيانة وتطوير التعليم الأساسي صندوقًا دائمًا أنشئ بموجب الدستور، وسيكون هناك المزيد من النضالات والمناقشات المكثفة في المستقبل، على سبيل المثال، لضمان التنفيذ الفعال والتنظيم ولضمان أن هناك أيضًا إجراءات لتحقيق الإصلاح الضريبي.

الحواشي:

1- أندريسا بيلاندا Andressa Pellanda هي المنسق العام لحملة البرازيلية من أجل الحق في التعليم، وهي طالبة ماجستير في العلوم والعلاقات الدولية في جامعة ساو باولو، وحاصلة على شهادة الدراسات العليا في العلوم السياسية، وتحمل شهادة البكالوريوس في الاتصالات الاجتماعية ومعتمدة في الصحافة.

2- دانيال كارا أستاذ في كلية التربية، جامعة ساو باولو (USP) وعضو اللجنة التوجيهية لحملة البرازيلية للحق في التعليم، وحاصل على درجة الدكتوراه في التربية (USP) وماجستير في العلوم السياسية (USP) وبكالوريوس في العلوم الاجتماعية (USP).

3- يمكنك الوصول إلى الجدول النهائي هنا: <https://www.camara.leg.br/presencacomissoes/votacao-portal?reuniao=59778>

4- يمكن الاطلاع على مقترحات الإصلاح الضريبي للحكومة الاتحادية هنا :

<https://www.gov.br/pt-br/noticias/financas-impostos-e-gestao-publica/202007//governofederal-entrega-primeira-parte-da-reforma-tributaria-ao-congresso-nacional>.

المراجع:

- الحملة الوطنية للحق في التعليم.
- Pinto, J. M. (2015). O Fundeb na perspectiva do custo aluno qualidade. Em Aberto, 28(93). DOI: <https://doi.org/10.241096673-2176/.emaberto.28i93.2460>
- رافيتش ، د. (2011). حياة وموت النظام المدرسي الأمريكي العظيم: كيف تهدد الاختبارات الموحدة ونموذج السوق التعليم. سولينا.
- التعليم للجميع (2019): مصادر الموارد لتكملة الاتحاد. 2019
- تريفينو، إ. مينتروب، ر. فيلالوبوس، سي. أوردونيس، م. (2018). ماذا قد يحدث إذا أصبحت قسائم المدارس وخصخصة المدارس عالمية في الولايات المتحدة: التعلم من حالة اختبار وطنية - تشيلي. المركز الوطني لسياسات التعليم.
- <http://nepc.colorado.edu/publication/chilean-voucher>
- (UOL. 2019). يقول مايا أن نقاش Fundeb معلق إن لم يكن للعالم الحقيقي. فولها دي إس باولو.
- <https://www1.folha.uol.com.br/educacao/201910//maia-diz-que-debate-dofundeb-trava-se-nao-for-para-o-mundo-real.shtml>
- الأمم المتحدة (2020). كوفيد 19-: قال خبراء في الأمم المتحدة إن السياسات الاقتصادية والاجتماعية غير المسؤولة للبرازيل تعرض حياة الملايين للخطر.
- البنك الدولي (2018). مؤشّر جيني.
- بول، س. (2016). التربية والعدالة والديمقراطية: الصراع على الجهل والفرص. في أ.مونتغمري ، آي كيهو (محرران) ، إعادة تصور الغرض من المدارس والمنظمات التعليمية (ص 189-205). سبرينغر. https://link.springer.com/14_4-24699%3A319--3-2F978%3Achapter/10.1007
- الحملة البرازيلية من أجل الحق في التعليم (New BCRE). (2019). Fundeb: النظام الهجين والحق في التعليم - الوصول والجودة. عرضت الدراسة على اللجنة الخاصة لـ Fundeb بمجلس النواب.
- الحملة البرازيلية من أجل الحق في التعليم. (2018). CAQI و CAQ في خطة التعليم الوطنية: ما هي تكلفة التعليم العام والجيد في البرازيل؟ الحملة البرازيلية من أجل طبقات الحق في التعليم.
- كارا، د. بلاندا، أ. (2017). بين الضمانات القانونية والصحيحة: نظرة عامة على ثلاث سياسات تعليمية عامة في البرازيل في السنوات العشر الماضية. المؤتمر التاسع لأمريكا اللاتينية للعلوم السياسية، الذي نظمته جمعية أمريكا اللاتينية للعلوم السياسية (ALACIP). مونتيفيديو ، 26-28 يوليو 2017.
- مجلس النواب. (2019). يقدم المقرر النسخة الأولية لبرنامج Fundeb الجديد: مشاركة واسعة من الاتحاد. وكالة أنباء كامارا، جمهورية البرازيل الاتحادية.
- مجلس النواب. (2020). تقرير بديل إلى Fundeb. المفوضية الخاصة للبت في التعديل المقترح للدستور رقم. 2015 ، 15-A. جمهورية البرازيل الاتحادية.
- فيينديوكا. (2020). هذا ليس الوقت المناسب للعودة إلى Fundeb! - ملاحظة من الرابطة الوطنية للبحوث في تمويل التعليم (Fineduca).
- بيلاندا، أ. (2019). فونديب الجديد: من هو في نزاع مجلس النواب؟

تحالفات واسعة حول الضرائب والتعليم:

مستقبل الدعوة المؤثرة؟

ماريلين مانجينوت، رئيس الحملات والاتصالات، الحملة العالمية للتعليم، جنوب إفريقيا.

andressa@campanhaeducacao.org.br daniel.cara@usp.br

المقدمة:

عملت منظمات المجتمع المدني غالبًا في معزل، لقد طوروا خبرة غنية سمحت لهم بشكل فردي بجمع أدلة قوية، وزيادة مصداقيتهم تجاه: صانعي القرار، وأصحاب المصلحة، والجمهور، وزيادة تأثيراتهم السياسية، وعلى الرغم من أن هذا النموذج قد حقق نجاحًا كبيرًا، إلا أن هذا لم يعد كافيًا، وتحتاج منظمات المجتمع المدني إلى تجاوز طرقها المعتادة في العمل لتطوير العلاقات والتحالفات الأساسية، التي من شأنها تمكين تحقيق الأهداف المشتركة ودعمها، ومن الأمثلة الجيدة على هذه الشبكات الجديدة الروابط بين المنظمات التي تركز على القضية المعقدة للضرائب، والنظم الضريبية، ومنظمات المجتمع المدني المتخصصة في قطاع التعليم.

في هذه المقالة سوف نستكشف لماذا من المهم لمنظمات المجتمع المدني في مجال التعليم العمل على الضرائب، ولماذا التعاون في شراكة مع شبكات أخرى أمر بالغ الأهمية، ثم ننظر في العديد من الأمثلة التي أدت فيها التعاون واسع النطاق إلى الدعوة الناجحة.

الربط بين التعليم والضرائب:

ينص **إطار عمل التعليم 2030** على ما يلي:

«وبما أن الموارد المحلية ستظل أهم مصدر لتمويل التعليم، يجب أن يكون هناك التزام واضح من جانب الحكومات بتوفير تمويل عادل، يتناسب مع أولويات التعليم الوطنية والاحتياجات والقدرات، وهذا يتطلب توسيع القاعدة الضريبية، ومنع التهرب الضريبي، وزيادة حصة الميزانية الوطنية المخصصة للتعليم.»

وبالنسبة لمنظمات المجتمع المدني العاملة في مجال التعليم، فإن هذا الإطار العالمي يعني ضوءًا أخضر للنظر في كيفية إنفاق الحكومات لمواردها، إضافة إلى كيفية كسبها (Global Campaign for Education et al., 2016)، وفي **دليله للعمل الضريبي للمنظمات غير الحكومية**. أكد فريدمان (2006) على أربعة أسباب رئيسية، تجعل منظمات المجتمع المدني بشكل عام تعمل على القضايا الضريبية، والتي تصلح بشكل خاص لقطاع التعليم:

• ضمان مصادر كافية لتمويل البرامج المهمة لمكافحة الفقر: ينبغي زيادة الضرائب بشكل كافٍ، حتى يمكن إنفاقها على دعم أعمال حقوق الإنسان الأساسية والخدمات العامة الأساسية، مثل: التعليم، والصحة.

• تحسين توزيع الدخل والثروة: يهدف النهج العادل للضرائب، أو العدالة الضريبية، إلى ضمان إعادة توزيع الإيرادات بطريقة عادلة، ومعالجة أوجه عدم المساواة الاجتماعية بدلاً من زيادتها.

ملخص:

إن تحسين تعبئة الموارد المحلية من خلال تحسين الضرائب أمر ضروري لضمان التمويل الكافي لإعمال الحق في التعليم للجميع، في مواجهة الفضاء المدني المحدود بشكل متزايد، والقضية المعقدة للدعوة الضريبية، تحتاج منظمات المجتمع المدني في جميع أنحاء العالم إلى العمل معًا في تحالفات أوسع بين القطاعات لزيادة تأثيرها في مجال الدعوة.

الكلمات المفتاحية:

منظمات المجتمع المدني
تعبئة الموارد المحلية
التعليم
الضرائب
تحالفات المجتمع المدني واسعة النطاق.

هذه الاختلافات والتحويلات السريعة في العقلية العامة إلى ضياع فرص الحملات الدعائية.

يتمثل أحد الأدوار التي تضطلع بها منظمات المجتمع المدني بشكل متزايد في ضمان أن تكون حقوق الإنسان الأساسية للمواطنين في طليعة السياسات والإجراءات الحكومية، ومع ذلك غالباً ما يميل ميزان القوى نحو جماعات الضغط التابعة للقطاع الخاص والأفراد الأثرياء الذين نادراً ما تميل مصالحهم الخاصة لصالح شفافية الميزانية والسياسات الضريبية التصاعديّة، ولكي تتاح لمنظمات المجتمع المدني فرصة الاستماع إليها، يجب أن تعمل معاً عبر القطاعات، وأن تحشد المواطنين والمجتمعات المحلية ووسائل الإعلام، وكما تظهر الأزمة الصحية الحالية أيضاً، فإن الشراكات القوية مع منظمات المجتمع المدني ستكون حيوية لضمان إعادة توزيع الميزانيات الضئيلة بشكل عادل بين القطاعات، ونحو الاستثمارات العامة التي ستعود بالنفع على الجميع.

وأخيراً، فإن التحالفات على المستويات الوطنية والإقليمية والعالمية أكثر مرونة من الوكالات منفردة عندما تواجه تقييد الحيز المدني، وفقاً لـ CIVICUS، في عام 2018م، عاش 46% من سكان العالم في مكان عام مضطهد أو مقيد، والاتجاهات مقلقة للمدافعين عن حقوق الإنسان، وهدم الناشطون ومنظمات المجتمع المدني وموظفوها هم الأكثر عرضة للضغوط الحكومية.

العمل معاً من أجل تحقيق النتائج - المبادرات العالمية والآثار الملموسة على المستوى الوطني:

أُنشئت الحملة العالمية للتعليم [The Global Campaign for Education \(GCE\)](#) في عام 1999م؛ لمواجهة التحدي المتمثل في التحدث إلى السلطة بشأن قضايا التعليم، مع إدراك أن المجتمع المدني كان أقوى عند التحدث بصوت موحد، وأن التحالفات ذات القاعدة العريضة قدمت طبقة إضافية من الحماية في الدول التي يكون فيها الفضاء المدني رجعيًا، وظهرت شبكات مماثلة، جمعت بين الأصوات من المستوى الوطني والإقليمي والعالمي حول مسألة الضرائب العادلة: ففي عام 2003م، تم تشكيل [\(شبكة العدالة الضريبية Tax Justice Network TJN\)](#)، وفي عام 2013م، تم تشكيل [التحالف العالمي للعدالة الضريبية \(GATJ\) \(the Global Alliance for Tax Justice\)](#) وهما يعملان معاً من أجل "تغيير الطقس" (About TJN website, us section)، وبناء حركة عالمية؛ لزيادة الوعي والتضامن حول قضايا العدالة الضريبية (GATJ website, About us section).

وبدأت شبكات من قطاعي التعليم والضرائب العمل جنباً إلى جنب، ونشرت الحملة العالمية للتعليم كتاب ["أعمال الضرائب"](#) (GCE, 2013)، وهو تقرير عن الضرائب والتعليم يعتمد على أبحاث شبكة العدالة الضريبية، كما غذى التقرير مجموعة أدوات شاملة [لمسائل التمويل](#) Aid الدولية، ومنظمة التعليم الدولية، واليوم تتعاون الحملة العالمية للتعليم ومنظمة Action Aid وكلاً من: شبكة العدالة الضريبية، والتحالف العالمي للعدالة الضريبية، ومنظمة التعليم الدولية في برنامج مشترك في: زامبيا، والسنغال، ونيبال؛ لرفع مستوى المناقشات حول العدالة الضريبية والتعليم على مدى السنوات المقبلة. وبرز التعاون أيضاً على الصعيد الوطني، إذ حققت تحالفات التعليم التي تعمل جنباً إلى جنب مع حركات العدالة الضريبية انتصارات كبيرة.

• تعزيز النمو الاقتصادي الذي يمكن أن يفيد جميع المواطنين: يمكن أن يؤثر استخدام الحوافز الضريبية أو الملاذات الضريبية سلباً على إعادة التوزيع العادل للموارد، ويشجع الفساد. (also Mwanyumba, 2013).

• تعزيز الشفافية والمساءلة الحكومية: في الدول التي تأتي فيها غالبية إيرادات الحكومات على سبيل المثال من الصناعات الاستخراجية (1)، تميل الحكومات إلى أن تكون أقل خضوعاً للمساءلة واستجابة للمواطنين.

يشير إطار عمل التعليم حتى عام 2030م، إلى أنه ينبغي للدول أن تنفق 20% من ميزانيتها على التعليم العام، ولكن إذا نظرنا إلى بلد مثل [إثيوبيا](#)، على الرغم من أنها وصلت باستمرار إلى هذا المعيار الدولي، فإن الموارد المتاحة ليست كافية على الإطلاق، والسبب مرتبط بالحجم الإجمالي للميزانية الوطنية، وفي عام 2015م، كانت إثيوبيا لا تزال تتمتع بنسبة ضريبة إلى الناتج المحلي الإجمالي تبلغ 8,35% فقط (2) وهي أقل بكثير من [نسبة 15% التي أوصى بها برنامج الأمم المتحدة للتعاون بشأن الدينون أو 20% التي أوصى بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي](#) حسب الضرورة لتحقيق الأهداف الإنمائية، وبناء على ذلك، وعلى الرغم من أن الحكومة خصصت 24,2% من ميزانيتها للتعليم العام في 2015/2016م، إلا أن المبلغ الفعلي الذي تم إنفاقه على التعليم لا يزال صغيراً جداً (UNICEF, 2016).

يتطلب التعليم الجيد تمويلاً طويلاً والأجل ومستداماً ومتكرراً، ويعتمد على موارد يمكن التنبؤ بها، وتظهر بيانات عام 2014م، أن 81% من الإنفاق على التعليم متكرر مثل رواتب المعلمين، لذلك حتى بالنسبة للدول التي تعتمد اعتماداً كبيراً على مساعدات المانحين، فإن الإيرادات الضريبية هي المصدر المفضل لتمويل التعليم، إذ إن المساعدات بطبيعتها قصيرة الأجل، وغالباً ما ترتبط بمتغيرات خارجية.

الحملة حول الضرائب، قضية معقدة:

على الرغم من أن الضرائب يجب أن تكون جزءاً أساسياً من حملات الدعوة التي يقوم بها نشطاء التعليم، إلا أن منظمات المجتمع المدني في مجال التعليم غير مجهزة لمعالجة تعقيد الضرائب الوطنية بمفردها، ويمكن أن يساعد العمل في شراكة في جلب الخبرة اللازمة، وفي الواقع تحتاج منظمات المجتمع المدني من أجل القيام بحملة فعالة بشأن الضرائب إلى فهم عميق لتطور وجهات نظر المواطنين حول الضرائب، والسياقات الوطنية، وإمكانيات زيادة الإيرادات الضريبية، فعلى سبيل المثال، أدت سنوات من التقشف مؤخراً في المملكة المتحدة إلى [تغيير جذري وسريع في التصور العام](#)، وفي [تقريرها عام 2018م، 2019م](#)، سلطت ديلويت Deloitte الضوء على ما يلي:

«ارتفعت نسبة الأشخاص الذين يؤيدون زيادة الضرائب لتمويل خدمات عامة أوسع نطاقاً من 46% إلى 62%، مما يمثل تحولاً جوهرياً في الرأي العام.» (Executive summary, page 4)

وفي دول أخرى، تسلط المستويات المنخفضة من الامتثال الضريبي الضوء على انعدام الثقة القوي في الأداء العام لدافعي الضرائب، وبينما يرمى دافعو الضرائب أن الحكومات تهدر أموال الضرائب، أو يشهدون تهرباً ضريبياً هائلاً، أو يعانون ضعفاً في نظام تحصيل الضرائب أو الفساد اليومي الصغير، فقد يترددون في دفع ضرائبهم (3)، وقد يؤدي الفشل في فهم

وفي البرازيل في عام 2007م، نجح تحالف واسع النطاق من منظمات المجتمع المدني بقيادة **الحملة البرازيلية من أجل الحق في التعليم**، في شن حملة لإنشاء صندوق طموح مخصص لتمويل التعليم جزئياً (Fundeb) عن طريق تخصيص 15% من إيرادات ضريبة القيمة المضافة، وفي عام 2013م، ضغطت منظمات المجتمع المدني مرة أخرى على الحكومة لتمرير قرار لإعادة توجيه 75% من عائدات حقول النفط الجديدة إلى التعليم و25% إلى الصحة، ويرتبط كلا الانتصارين بحملات نشطة، وتعبئة مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة، وبناء شراكات جديدة، إلى جانب التخطيط الدقيق، والإعداد، ومعرفة الخبراء بمشهد الدعوة، مستهدفاً الحكومات المحلية والمركزية على حد سواء في اللحظات الحاسمة خلال العملية التشريعية.(4)

وفي فلسطين، قام الائتلاف التربوي الفلسطيني بعمل مهم لتحديد الثغرات في تحصيل ضريبة التعليم وربطها بإعمال الحق في التعليم، وخلال أسبوع العمل العالمي للتعليم لعام 2018م، أنتجوا **ورقة موقف**، وقادوا حملة عامة لزيادة الوعي بهذه الضريبة، من خلال: وسائل الإعلام، وجلسات الاستماع المحلية، وورش العمل، والمؤتمر الوطني، وفي أعقاب الحملة، نظرت الحكومة في مسألة تحصيل الضرائب ومسألة عدالة هذه الضريبة، وبعد سلسلة من جلسات المساءلة مع الوزارة، بدأ مكتب رئيس الوزراء العمل على مشروع جديد لضريبة التعليم، تعمل عليه منظمات المجتمع المدني واتحاد المجالس المحلية بشكل تعاوني.

وفي سيراليون، بدأ تحالف التعليم للجميع (EFA-SL All coalition) ومجموعة واسعة من الشركاء في نهاية عام 2017م، دراسة مهمة للتحقيق في الضرائب المحتملة لتوليد إيرادات مستدامة لتحسين الإنفاق العام على التعليم (Global Campaign for Education, 2018)، وكانت الدراسة بمثابة الأساس لحملة كبرى تشرك الجمهور من خلال المناقشات الإذاعية والهاتفية في البرامج التلفزيونية، وفي الوقت نفسه، استفاد الشركاء من الحملة الرئاسية لتقديم القضية إلى حزب المعارضة في ذلك الوقت حزب شعب سيراليون Sierra Leone People's Party (SLPP) لتوليد الإيرادات للتعليم من خلال الضرائب، وعندما انتخب حزب الشعب لسيراليون لاحقاً لتولي السلطة في أبريل 2018م، تتبع الائتلاف الأدلة، على أن دراستهم أثرت على مواقف الحزب ومقترحاته لتحقيق التعليم الابتدائي والإعدادي والثانوي المجاني.

والأمثلة على هذه النجاحات مشجعة، وتشهد على الحاجة إلى بناء شراكات وتحالفات قوية في المجتمع المدني عبر القطاعات، وما لم نراه بعد هو بناء تحالف دولي ناجح لمعالجة أوجه القصور في النظم الضريبية الوطنية في عالم مترابط، وفي الوقت الذي تجتمع فيه الشركات متعددة الجنسيات الربحية للضغط بقوة من أجل مصالحها المشتركة، ربما يأتي وقت يرفع فيه تحالف قوي من المدافعين عن حقوق الإنسان أصوات المواطنين من شبكات العدالة الضريبية والتعليم والصحة والمنظمات البيئية بشأن تنفيذ ضريبة عالمية ستفيد جميع القطاعات على قدم المساواة.

الحواشي:

1. سيفيكوس. (2019). تقرير حالة المجتمع المدني. https://www.civicus.org/documents/reports-and-publications/SOCS/2019/state-of-civil-society-report-2019_executive-summary.pdf
2. فريدمان، ج. (2006). دليل للعمل الضريبي للمنظمات غير الحكومية. مشروع الميزانية الدولية. <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/A-Guide-to-Tax-Work-for-NGOs.pdf>
3. الحملة العالمية للتعليم والتعليم الدولي وأكشن أيد. (2016). مسائل التمويل: مجموعة أدوات للتمويل المحلي للتعليم. https://www.campaignforeducation.org/wp/wp-content/uploads/201804/GCE-Financing_Matters_EN_WEB.pdf
4. الحملة العالمية للتعليم. (2013). عمل ضريبي: تمويل التعليم للجميع من خلال الموارد المحلية. https://www.campaignforeducation.org/wp/wp-content/uploads/201804/GCE_A-TAXING-BUSINESS-1.pdf
5. الحملة العالمية للتعليم. (2018). البحث من أجل المناصرة - استخدام الأدلة لدفع التغيير: أمثلة حالة من برنامج صندوق تعليم المجتمع المدني (سلسلة موجز التعلم CSEF). https://www.campaignforeducation.org/docs/csef/Learning_Briefs/Research%20for%20Advocacy%20Learning%20Exchange%20Brief-FINAL-2.pdf
6. موانيومبا، ر. (2013). الفساد ودور الملاذات الضريبية. الفساد إهدار لحقوق الإنسان «شبكة شرق إفريقيا للضرائب والحوكمة (EATGN)». <https://www.taxjustice.net/wp-content/uploads/201304/Robert-Mwanyuma.pdf>
7. ائتلاف التعليم الفلسطيني. (2018). التمويل المحلي للتعليم - ضريبة التعليم والضرائب العادلة (ورقة موقف). https://www.campaignforeducation.org/docs/Campaigns/EducationFinancing/Members/PEC_Position_Paper_22.4.2018.pdf
8. اليونيسف. (2016). موجز ميزانية قطاع التعليم الوطني في إثيوبيا: 2006-2016. https://www.unicef.org/esaro/UNICEF_Ethiopia_-_2017_Education_Budget_Brief.pdf

المراجع:

CIVICUS. (2019). State of Civil Society report. https://www.civicus.org/documents/reports-and-publications/SOCS/2019/state-of-civil-society-report-2019_executive-summary.pdf

Friedman, J. (2006). A Guide to Tax Work for NGOs. The International Budget Project. <https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/A-Guide-to-Tax-Work-for-NGOs.pdf>

Global Campaign for Education, Education International, & ActionAid. (2016). Financing Matters: A Toolkit for Domestic Financing of Education. https://www.campaignforeducation.org/wp/wp-content/uploads/2018/04/GCE-Financing_Matters_EN_WEB.pdf

Global Campaign for Education. (2013). A taxing Business: Financing education for all through domestic resources. https://www.campaignforeducation.org/wp/wp-content/uploads/2018/04/GCE_A-TAXING-BUSINESS-1.pdf

Global Campaign for Education. (2018). Research for Advocacy – Using evidence to drive change: Case examples from the Civil Society Education Fund programme (CSEF Learning Brief series). https://www.campaignforeducation.org/docs/csef/Learning_Briefs/Research%20for%20Advocacy%20Learning%20Exchange%20Brief-FINAL-2.pdf

Mwanyumba, R. (2013). Corruption & the Role of Tax Havens – “Corruption Wasting Human Rights”. East Africa Tax and Governance Network (EATGN). <https://www.taxjustice.net/wp-content/uploads/2013/04/Robert-Mwanyuma.pdf>

Palestinian Education Coalition. (2018). Local Funding of Education – Education Tax and Fair Taxation (Position paper). https://www.campaignforeducation.org/docs/Campaigns/EducationFinancing/Members/PEC_Position_Paper_22.4.2018.pdf

UNICEF. (2016). Ethiopia National Education Sector Budget Brief: 2006-2016. https://www.unicef.org/esaro/UNICEF_Ethiopia_-_2017_-_Education_Budget_Brief.pdf

نشرة نوراج الخاصة 05

الإصدار العربي الإقليمي، مارس 2022

الإصدار الإنجليزي، نوفمبر 2020

NORRAG

Network for international policies and
cooperation in education and training
Réseau sur les politiques et la coopération
internationales en éducation et en formation

20, Rue Rothschild | P.O. Box 1672

1211 Geneva 1, Switzerland

+41 (0) 22 908 45 47

norrag@graduateinstitute.ch



@norrag



@norrag.network

ISSN 2571-8010



9 772571 801003

05 >