

إستراتيجية مقترحة لتفعيل الموارد المالية الإضافية

في تمويل البرامج والمشروعات التعليمية

تاريخ استلام البحث: ٢٠٢٤/٨/٢٩

تاريخ قبول البحث للنشر: ٢٠٢٤/٩/٢٢

د. سعاد محمد عيد *

المستخلص

مع استمرار المعادلة غير المتكافئة بين الطموحات والإمكانات، خاصةً بالدول النامية، تظهر الحاجة دائماً إلى البحث عن موارد إضافية للتمويل، من بينها مصادر التمويل الخارجية، التي تُعد المساعدات الأجنبية إحدى أشكالها. وجاء البحث الحالي لتناول الاستخدام الفعال للمساعدات الأجنبية في تمويل برامج ومشروعات التعليم قبل الجامعي، خاصةً مع إعلان الحكومة في عام ٢٠١٨ عن برنامج وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني لإصلاح شامل للتعليم، بالشراكة مع البنك الدولي. وسعى البحث إلى تحديد مدى استفادة نظام التعليم قبل الجامعي من المساعدات الأجنبية، وذلك بتشخيص واقع المساعدات الأجنبية في مجال التعليم، من خلال وصف واقع تلك المساعدات الموجهة لبعض برامج ومشروعات التعليم قبل الجامعي، وتفسير نتائج هذا الواقع في ضوء الالتزامات الدولية بشأن معايير الحكم على فعالية المساعدات الأجنبية، مستعيناً في ذلك بالمنهج الوصفي التحليلي للأدبيات التربوية والتقارير المحلية والدولية. وأسفر البحث عن مجموعة من نقاط القوة ونقاط الضعف اتخذت كأساس - إلى جانب عوامل أخرى - لبناء الإستراتيجية المقترحة التي تمثل أحد أهم نتائج البحث. واشتملت الإستراتيجية على ثلاثة محاور تغطي أطراف عملية المساعدة: المحور الأول: تحسين الأداء الحكومي فيما يتعلق بالمساعدات، ويشتمل هذا المحور على أربعة مسارات هي: مسار التشريعات والقوانين، ومسار ملكية وطنية للبرامج والمشروعات التعليمية، ومسار تنمية القدرات، ومسار الشفافية والمساءلة. والمحور الثاني: تحسين ممارسات الجهات المانحة، ويشتمل على مسارين هما: مسار شروط المساعدة، ومسار التنسيق. والمحور الثالث: التفاعل بين الجهات المانحة والدولة المتلقيّة، ويشتمل هذا المحور على مسارين هما: مسار المساءلة المتبادلة، ومسار الموازنة.

الكلمات المفتاحية: الموارد المالية - المساعدات الأجنبية - البرامج والمشروعات التعليمية - الإستراتيجية.

Proposed Strategy to Activate Additional Financial Resources in Financing Educational Programs and Projects

Dr. Soad Mohammed Eid

Abstract

As the unequal equation between ambitions and capabilities continues, especially in developing countries, there is always a need to search for additional sources of financing, including external sources of financing, which foreign aid is one form. The current research came to address this issue, the issue of foreign aid in the field of education, especially with the government's announcement in 2018 of the Ministry of Education and Technical Education's program for comprehensive education reform, in partnership with the World Bank. The research sought to determine the extent to which the educational system benefits from foreign aid, by diagnosing the reality of foreign aid in the field of education, by describing the reality of that aid, and interpreting the results of this reality in light of international commitments regarding criteria for judging the effectiveness of foreign aid. The research resulted in a set of strengths and weaknesses that were taken as a basis - along with other factors - for building the proposed strategy, which represents one of the most important results of the research. The strategy included three axes covering the aspects of the assistance process: The first axis: improving government performance with regard to aid. This axis includes four paths: the path of legislation and laws, the path of national ownership of educational programs and projects, the path of capacity development, and the path of transparency and accountability. The second axis: improving donor practices, and it includes two tracks: the aid conditions track, and the coordination track. The third axis: interaction between donors and the recipient country. This axis includes two paths: the path of mutual accountability, and the path of harmonization.

Keywords: Financial Resources, Foreign Aid, Educational Programs and Projects, Strategy.

المقدمة:

يُعد تطوير التعليم وسيظل مُبتغى كل الدول ناميها ومتقدمها؛ فالعالم في حالة تغير، والمجتمعات في كل مكان تخوض تحولاً عميقاً، والنظم التعليمية أحد أهم النظم المجتمعية المسئولة عن توجيه هذا التغير لصالح الأفراد والمجتمعات. إلا أن قدرات الدول على تحقيق ذلك تتفاوت؛ لاختلاف ما لديها من إرادة ورؤية للمستقبل الذي تريد، وما تمتلكه كذلك من موارد تُمكنها من تحويل رغباتها إلى واقع ملموس.

وتعتمد الدول النامية في تمويل نُظُمها التعليمية على تعبئة مواردها المحلية، بالإضافة إلى البحث عن موارد إضافية للتمويل، من بينها مصادر التمويل الخارجية. وتشتمل مصادر التمويل الخارجية على: الهبات، والمنح، والقروض بفائدة منخفضة أو دون فائدة، والمساعدات العينية، والمساعدات الفنية. وتتولى جهات مانحة دولية (أجنبية)، أو إقليمية، أو وطنية، متعددة الأطراف أو ثنائية، مسئولية تقديم مثل هذا النوع من التمويل.

وتُعد المساعدات الأجنبية إحدى أشكال ومصادر التمويل الخارجية، التي يرجع الاهتمام العالمي بها - بشكل عام - إلى فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية؛ حيث تُشكل نظاماً عالمياً جديداً، يأتي على قمته معالجة الآثار المدمرة التي خلفتها الحرب على دول أوروبا، ومساعدة الدول النامية والفقيرة على تعزيز استقلالها والمضي قدماً في مسيرتها التنموية (Dann, 2013, 2-3). وبمضى الوقت، اتسعت دائرة المانحين، واختلفت دوافعهم، حتى شهد مطلع الألفية الثالثة تحولاً جوهرياً في البحث عن فعالية المساعدات ودورها في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، أسفر عن إنجازات بارزة في مجال وضع المعايير والمؤشرات لتقييم فعالية المساعدات. إذ عُقد المنتدى الرفيع المستوى الأول المعنى بالتنسيق في عام ٢٠٠٣ في روما، وتلاه إعلان باريس بشأن فعالية المساعدات في عام ٢٠٠٥، ثم برنامج عمل أكرا في عام ٢٠٠٨، وعُقد المنتدى الرابع الرفيع المستوى حول فعالية المساعدات في بوسان، جمهورية كوريا في عام ٢٠١١ (OECD/ UNDP, 2019, 18)، ثم توالى الاهتمامات بعد ذلك بتقييم التقدم المحرز تجاه فعالية المساعدات في تحقيق أهداف التنمية المستدامة ٢٠٣٠، اعتماداً على المبادئ الدولية التي تم الاتفاق عليها بشأن معايير الحكم على فعالية المساعدات الأجنبية.

ومصر، من الدول النامية، التي تعتمد على المساعدات الأجنبية بدرجة كبيرة؛ حيث تُعد مصر من أكبر عشر دول عربية مُتلقية للمساعدات الأجنبية، خاصة من الولايات المتحدة الأمريكية، وذلك لمبادلة الديون ودعم الموازنة العامة، بالإضافة إلى تمويل مختلف القطاعات التنموية. لذا، اهتمت بتعزيز جهود التعاون مع شركاء التنمية التقليديين، وفتحت كذلك المجال لإقامة شراكات دولية جديدة للمساعدات الأجنبية (وزارة التعاون الدولي، ٢٠٢٣، ١٠). وأدت هذه الجهود إلى زيادة اتفاقيات التمويل التنموي مع شركاء التنمية متعددي الأطراف والشناطين. حيث تمكنت وزارة التعاون الدولي من إبرام اتفاقيات خلال الفترة من ٢٠٢٠ إلى ٢٠٢٣ بقيمة ٢٨.٥ مليار دولار لقطاعات التنمية المختلفة (وزارة التعاون الدولي، ٢٠٢٣، ٤٧٢)، مقابل تدفقات مالية أمكن توفيرها من شركاء التنمية خلال الفترة من ٢٠١٥ إلى ٢٠١٩ بلغت قيمتها ١٧.٤٥٥ مليار دولار (على، ٢٠١٩، ٣١٠).

وقطاع التعليم بمصر، من القطاعات التنموية الذي حظى باهتمام أكبر من غيره من قطاعات التنمية الاجتماعية فيما يتعلق بالخصصات المالية الموجهة إليه من التدفقات المالية التي جلبتها المساعدات الأجنبية، إلا أنها متدنية بدرجة كبيرة مقارنة بقطاعات التنمية الاقتصادية^(٥).

ولنا هنا أن نتساءل ليس فقط عن حجم المساعدات - ومدى كفايته وملاءمته لما تم الاتفاق عليه واعتماده من قِبَل الجمعية العامة للأمم المتحدة منذ عام ١٩٧٠، وهو ٠.٧٪ من الدخل القومي للدول المتقدمة (OECD, 2011, 4) - وإنما عن نوعية هذه المساعدات ومصادرها وشروطها أيضاً، من أجل استدامة فعالية لهذا المورد الإضافي للتمويل. فعلى الرغم من إنشاء عدد من آليات

(٥) تم إصدار هذا الحكم بناءً على نتائج تشخيص واقع المساعدات الأجنبية للتعليم، كما جاء بالمحور الثاني.

المتابعة على المستويين الخارجى والداخلى، إلا أن فجوة الشفافية لا تزال قائمة. فعلى المستوى الداخلى، كثيراً ما تفتقر الشفافية إلى كفاءة إنفاق أموال المساعدات، وكيفية الحصول عليها، وكيفية رصد النتائج. ومن جانب المانحين، لا تزال الاتصالات حول الشروط والقرارات المتعلقة باستخدام الأنظمة الوطنية الداخلية للتخطيط والمساءلة ضعيفة.

ولمحاولة التقليل من التأثيرات السلبية للمشكلات التى تُضعف من فعالية المساعدات الأجنبية فى تحقيق الإصلاحات المنشودة والتطوير كما كان مأمولاً فيه أو متوقعاً منه، فى مختلف القطاعات التنموية، خاصة التعليم، فإن ذلك يعتمد على قيام كل طرف من أطراف عملية المساعدة (الجهات المانحة، والدولة المتلقية) بالالتزام بالمبادئ التى نصت عليها المواثيق الدولية الرامية إلى تحسين فعالية المساعدات الأجنبية وتعزيزها، من أجل تعاون إنمائى فعال، وهى: الملكية الوطنية لإستراتيجية التنمية وأولوياتها، والتركيز على النتائج، وشرائط تنموية شاملة، وتوفير الشفافية والمساءلة (OECD/ UNDP, 2019, 18). وأن يعمل معاً تحت مظلة إستراتيجية تكون بمثابة إطار عمل منطقي لإدارة التغيير فى مجال المساعدات الأجنبية، بما يضمن توجيه دفة وتنسيق جهود مختلف الأطراف الفاعلة فى عملية المساعدة نحو تحقيق دور أكبر للمساعدات فى تطوير التعليم. وذلك من خلال مجموعة من المحاور والمسارات الإستراتيجية، التى إذا ما توافرت ضمانات تنفيذها، يتسنى تعظيم الاستفادة من المساعدات الأجنبية فى تطوير التعليم.

مشكلة البحث:

يُعد التمويل الحكومى المصدر الرئيس لتمويل التعليم بصفة عامة؛ حيث تُشكل مساهمته ما يقارب ٩٨٪ من إجمالى تمويل التعليم بمراحله المختلفة، أما النسبة المتبقية وهى ٢٪ فمصدرها الموارد الإضافية الثانوية من منح وقروض وهبات إلى غير ذلك (بيومى، ٢٠١٧، ٨٦٩). وبالرغم من ضآلة النسبة التى تساهم بها المصادر الثانوية فى تمويل التعليم، إلا أنها يُعول عليها بدرجة كبيرة فى برامج تطوير التعليم؛ نظراً لتوجيه القدر الأكبر من الإنفاق الحكومى إلى الباب الأول من الموازنة العامة، باب: الأجور والتعويضات للعاملين. لذا، فقد سعت وزارة التعاون الدولى لجلب المزيد من المساعدات الأجنبية؛ من أجل تمويل قطاعات التنمية المختلفة، الخدمية والاستثمارية، وذلك من خلال تعزيز جهود التعاون مع شركاء التنمية، وفتح المجال لإقامة شراكات دولية جديدة للمساعدات الأجنبية، وإبرام اتفاقيات أكثر لتوفير تدفقات مالية أكبر. ومع السعى المتنامى لجلب المزيد من المساعدات الأجنبية، ومع تزايد الاعتماد عليها فى تمويل برامج تطوير التعليم، يتضافر عدد من العوامل لجعل فعالية تلك المساعدات أقل من المستوى الأمثل، حيث: عدم القدرة على التنبؤ بالمساعدات فى الوقت المحدد، كما هو مُقرر من قبل الجهات المانحة، مما يعوق عملية التخطيط للبرامج والمشروعات التعليمية، أو توقف التنفيذ، إذا لم يصل التمويل. بالإضافة إلى عدم التنسيق بين جهات المساعدات الأجنبية فى ظل تعددها، وما تخلقه المساعدات غير المنسقة من مشكلات تتعلق بازدياد الجهود وإثقال كاهل الجهات المعنية بمتطلبات رفع التقارير. كما تزداد تجزئة المساعدات، ولا تحدث التجزئة مع زيادة عدد الجهات المانحة فحسب، بل أيضاً مع انتشار الأنشطة الممولة من الجهات المانحة (Deutscher & Fyson, 2008, 16). ويؤكد الواقع استمرار تدنى فعالية المساعدات الأجنبية؛ حيث تشير دراسة عبده (٢٠٢١) إلى محدودية فعالية تلك المساعدات وعدم تحقيقها الأثر المستهدف منها؛ إذ تُعد إستراتيجية المساعدات الخارجية جزءاً لا يتجزأ من التوجهات الخارجية للدول المانحة؛ كما لا يمكن فهم سياسات المساعدات الخارجية والإستراتيجيات والأولويات ذات الصلة، إلا إذا أُخذ فى الحسبان مصالح الجهات المانحة. كما أكدت دراسة فراج (٢٠٢٣) على اختلاف دوافع المساعدات الخارجية بشكل واضح بين الدول المانحة والدول المتلقية؛ فعلى الرغم من أن الدول المتلقية تستقبل المساعدات بهدف تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية، أو لخدمة الجانب الإنسانى الذى يضمن مكافحة الفقر ومواجهة الحروب والكوارث الطبيعية، إلا أن تقديم الدول المانحة لتلك المساعدات يكون بهدف تحقيق بعض المصالح الاقتصادية والسياسية الخاصة بها، رغم ما تُروجه بأنها تقدم المساعدات وفقاً لحالة الدول الأكثر احتياجاً للتنمية.

وهو ما يقود إلى البحث عن الطرق الحالية لإدارة عملية المساعدات، ليس من منطلق إعطاء إجابة محددة لسؤال ما إذا كانت المساعدات فعّالة، وإنما تخطى ذلك للسؤال عما يمكن عمله لجعل المساعدات أكثر فعّالية.

وانطلاقاً من ذلك، يمكن بلورة مشكلة البحث في السؤال الرئيس الآتي: ما الإستراتيجية المقترحة لتحقيق أكبر استفادة من المساعدات الأجنبية كمصدر إضافي لتمويل البرامج والمشروعات التعليمية بما يحقق التطوير المنشود للتعليم قبل الجامعي؟. ويتفرع عن هذا السؤال الأسئلة الفرعية الآتية:

١- ما الإطار المفاهيمي للمساعدات الأجنبية؟

٢- ما واقع المساعدات الأجنبية في تمويل برامج ومشروعات التعليم قبل الجامعي؟

٣- كيف يتسنى تحقيق دور أكبر للمساعدات الأجنبية في تطوير التعليم قبل الجامعي؟

أهداف البحث:

لأى عمل علمي أهداف قريبة مباشرة، وأخرى بعيدة غير مباشرة، ولن نتحقق الثانية دون تحقق الأولى. لذا، يسعى البحث الحالي -على المدى القريب- إلى تعظيم الاستفادة من المساعدات الأجنبية الموجهة للتعليم، من خلال بناء إستراتيجية تأخذ في حساباتها مختلف القوى الفاعلة في مجال المساعدات. بغية أن يأتي اليوم الذي يمكن عنده التخلي عن المساعدات الأجنبية، والاعتماد على الجهود الوطنية في تحقيق التنمية التعليمية والاجتماعية المنشودة، وأن يصبح الاعتماد على الآخر مرحلة في مسار تقدم المجتمع، وعامل من عوامل اليقظة والتنمية الحقيقية. وعليه، يسعى البحث إلى تحقيق الأهداف الآتية:

١- التعرف على المساعدات الأجنبية من حيث: نشأتها وتطورها، ومفهومها، وأنماطها.

٢- تشخيص واقع المساعدات الأجنبية في مجال التعليم قبل الجامعي؛ لتحديد حجم المساعدات الأجنبية المقدمة للتعليم مقارنة بالمجالات التنموية الأخرى، ونوع ومصادر تلك المساعدات، وأبرز البرامج والمشروعات التعليمية الجارية تنفيذها في مجال التعليم بتمويل من شركاء التنمية.

٣- حصر الجهود الدولية الرامية إلى تعزيز فعّالية المساعدات الأجنبية؛ لتحديد المبادئ الدولية التي إذا ما تم الالتزام بها من قبل طرفي عملية المساعدة (الجهة المانحة والجهة المتلقية)، أمكن تحقيق الأهداف المنشودة.

٤- تحديد نقاط القوة والضعف الناجمة عن المساعدات الأجنبية في مجال التعليم، ومعرفة أسبابها، استناداً إلى المبادئ الدولية لتعزيز فعّالية المساعدات الأجنبية.

٥- تقديم إستراتيجية مقترحة تكون بمثابة إطار عمل منطقي لإدارة عملية التغيير في مجال المساعدات الأجنبية، بما يحقق دور أكبر للمساعدات في تطوير التعليم.

أهمية البحث:

للبحث أهمية على المستويين النظري والتطبيقي، تتمثل في الآتي:

الأهمية النظرية:

تتمثل الأهمية النظرية للبحث في تجديد الاهتمام بقضية قديمة جديدة، وهي قضية المساعدات الأجنبية، خاصة في مجال التعليم. وذلك من خلال التاصيل النظري لها، من حيث: نشأتها وتطورها وأنواعها ومصادرها، والالتزامات الدولية لتعزيز فعاليتها. بالإضافة إلى التعرف على جدواها في نظام التعليم، وصولاً إلى تقديم إستراتيجية لتعظيم الاستفادة منها في تطوير التعليم.

الأهمية التطبيقية:

١- قد يصبح البحث نواة لمزيد من البحوث في مجال تمويل وتخطيط التعليم. على النحو الذي يسهم في تعظيم الاستفادة من التدفقات المالية الخارجية من خلال التخطيط الجيد لها.

- ٢- من الممكن أن يُوجه الباحثين إلى مصادر المعلومات الأساسية بشأن المساعدات الأجنبية، ومعايير ومؤشرات تقييم مدى فعاليتها، ومتطلبات تعزيز هذه الضعالية.
- ٣- من المتوقع أن تُفيد الإستراتيجية المقترحة القائمين على أمر التعليم في التعرف على أدوارهم ومسئولياتهم إزاء تحقيق أكبر قدر من الاستفادة من المساعدات الأجنبية.
- ٤- من المأمول أن يُنظر للإستراتيجية المقترحة كمبادرة لتحسين أداء شركاء التنمية - سواءً الجهات المانحة أو المتلقيّة- فيما يتعلق بالمساعدات الأجنبية.

حدود البحث:

تتمثل حدود البحث فيما يلي:

الحدود الموضوعية:

- ١- ركز البحث الحالي على المساعدات الأجنبية كإحدى مصادر التمويل الإضافية؛ نظراً للاهتمام المتزايد من قِبل وزارة التعاون الدولي- الجهة المخوّل لها ذلك - بضرورة تعزيز أوجه التعاون مع شركاء التنمية التقليديين، وفتح المجال لإقامة شراكات دولية جديدة للمساعدات الأجنبية.
- ٢- تم اختيار نموذجين للبرامج والمشروعات التعليمية التي يُعتمد في تمويلها على المساعدات الأجنبية، وهما:
- مشروع دعم تنفيذ الإستراتيجية الوطنية الشاملة لتطوير التعليم قبل الجامعي (١٣ أبريل ٢٠١٨-٣ مارس ٢٠٢٥)، وهو مشروع اتفاق بين البنك الدولي كجهة مانحة أجنبية ووزارة التربية والتعليم والتعليم الفني كجهة مُقترضة، من خلال وزارة التعاون الدولي.
- برنامج تحسين التعليم الأساسي: المرحلة الثانية (٣٠ سبتمبر ٢٠١٤-٣٠ سبتمبر ٢٠٢٣)، وهو اتفاقية منحة مساعدة بين حكومتى جمهورية مصر العربية والولايات المتحدة الأمريكية بشأن التعليم الأساسي (المرحلة الثانية) رقم (٢٦٣-٣٠١)، استكمالاً لاتفاقية منحة المساعدة (المرحلة الأولى من البرنامج) رقم (٢٦٣-٢٦٨) التي توقفت منذ عام ٢٠٠٩ وحتى عام ٢٠١٤.
- وتم اختيار هذين المشروعين باعتبارهما نموذجين مختلفين من حيث طبيعة المساعدات؛ حيث يُقدّم الأول في صورة قرض، والثاني في صورة منحة. ومختلفين أيضاً من حيث مصدر المساعدات؛ فالمشروع الأول يُقدّم من قِبل جهة متعددة الأطراف، والثاني يُقدّم من قِبل جهة مساعدات ثنائية.

الحدود الزمنية:

اقتصر البحث على المساعدات الأجنبية المُوجّهة للتعليم خلال الفترة من ٢٠١٤/٢٠١٥ إلى ٢٠٢٣/٢٠٢٢؛ نظراً لتبني المجتمع الدولي لأهداف التنمية المستدامة في عام ٢٠١٥، فأصبح من الصعب على الدول النامية إنجاز هذه الأهداف دون تلقي مساعدات من الدول والمنظمات الدولية المانحة. وكذلك، ارتباط تلك الفترة ببرنامج الإصلاح الشامل لنظام التعليم الذي تبنته وزارة التربية والتعليم في عام ٢٠١٨، وإعلان السيد رئيس الجمهورية عام ٢٠١٩ ليكون عام التعليم.

مصطلحات البحث:

يشتمل البحث على المصطلحات الآتية:

المساعدات الأجنبية Foreign Aid

بصفة عامة، تُعد المساعدات الأجنبية إحدى مصادر التمويل الإضافية، وشكلاً من أشكال التمويل الخارجية، التي تعكس إجمالي الموارد النقدية والمادية والفنية، التي يتم تقديمها من قِبل جهات مانحة ثنائية أو متعددة الأطراف إلى الدول النامية لمساعدتها على تمويل مشروعاتها التنموية، بشروط ميسرة على أن تُرد في حالة القروض أو بشروط لكن لا تُرد في حالة المنح أو بدون شروط في حالة الهبات.

وإجرائياً، يمكن تعريف المساعدات الأجنبية في مجال التعليم بأنها: جميع الموارد، المالية النقدية والمادية والبشرية والفنية، التي يتم تقديمها من قِبل جهات مانحة ثنائية أو متعددة

الأطراف إلى الدول النامية لمساعدتها على تمويل مشروعاتها التعليمية، بشروط ميسرة تتضمن تخفيض سعر الفائدة على القروض عن السائد عالمياً، بالإضافة إلى إطالة فترة السداد مع وجود فترة سماح.

فعالية المساعدات Effectiveness of Aid

تتعدد التعريفات التي تناولت مصطلح الفعالية عامةً، وتحديدًا فعالية المساعدات، إلا أنه في هذا السياق تم تبني التعريف الذي قدمته الجهات الدولية خلال اجتماعاتها المختلفة منذ بداية الألفية الثالثة، وهو التعريف الذي قدم عددًا من المبادئ التي إذا ما تم الالتزام بها من قبل طرفي عملية المساعدة (الجهة المانحة والجهة المتلقية)، أمكن تحقيق الأهداف المنشودة، وصارت المساعدات فعالة. وعليه، فإن المساعدات الفعالة هي تلك المساعدات التي يتوافر لها المعايير (المبادئ) الآتية: الملكية الوطنية لإستراتيجية التنمية وأولوياتها، والتركيز على النتائج، وشراكات تنموية شاملة، وتوفير الشفافية والمساءلة المتبادلة.

الإستراتيجية Strategy

تُعرف الإستراتيجية إجرائياً بأنها: منهجية في التفكير يتم بمقتضاها توحيد جهود شركاء التنمية (الجهات المانحة والدول المتلقية)، وتوجيه القرارات والأفعال نحو تحقيق دور أكبر للمساعدات الأجنبية المقدمة من الجهات المانحة للمنظم التعليمية بالدول النامية من أجل تطويرها، وذلك من خلال مجموعة متكاملة ومتناغمة من المحاور والمسارات التي تعكس إجراءات تنفيذ الهدف.

منهج البحث وإجراءاته:

اعتمد البحث الحالي على المنهج الوصفي، من أجل التوصل إلى فهم أفضل حول القضية موضوع البحث، والتمكّن من معالجتها. وبصورة أكثر تفصيلاً يسير البحث الحالي وفقاً

للخطوات الآتية:

الخطوة الأولى: تهدف إلى تكوين فهم عام حول قضية المصادر الإضافية للتمويل، وبصفة خاصة المساعدات الأجنبية في مجال التعليم، وذلك من حيث: الإرهاصات الأولية لظهور فكرة المساعدات الأجنبية وتطورها، فضلاً عن التحديد الدقيق لمعنى المساعدات الأجنبية وأنماطها ومصادرها.

وقد تيسر ذلك، بالرجوع إلى الأدبيات العربية والأجنبية المتعلقة بالتمويل ومصادره، خاصة مصادر التمويل الخارجية. وهو ما ساعد على إنجاز هذه الخطوة، التي جاءت بعنوان: **المساعدات الأجنبية كإحدى مصادر التمويل الإضافية: إطار مفاهيمي.**

الخطوة الثانية: تختص بتقييم مدى فعالية المساعدات الأجنبية في مجال التعليم، من خلال إحصاء البيانات المتعلقة بحجم المساعدات الأجنبية المقدمة لقطاعات التنمية خلال الفترة من ٢٠١٥-٢٠١٩، وكذلك الفترة من ٢٠٢٠-٢٠٢٣، ونصيب قطاع التعليم منها. مع عرض للبرامج والمشروعات التعليمية الممولة خارجياً، واختيار اثنين من هذه المشروعات التي تدعمها المساعدات الأجنبية بهدف تحديد نقاط القوة والضعف الناجمة عن هذه المساعدات. وكان لتقارير كل من: وزارة التعاون الدولي بجمهورية مصر العربية، والجريدة الرسمية، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD، والبنك الدولي. الدور الأكبر في إنجاز الغرض من هذه الخطوة، التي جاءت بعنوان: **تشخيص واقع المساعدات الأجنبية في مجال التعليم.**

الخطوة الثالثة: ترسم هذه الخطوة السبل المتكاملة والمتناغمة لتعظيم الاستفادة مما يُقدّم من مساعدات أجنبية لبرامج ومشروعات تطوير التعليم، متجسدة في إستراتيجية بمثابة إطار عمل منطقي لإدارة ناجحة لعملية التغيير في مجال المساعدات الأجنبية، تأخذ في الاعتبار مختلف القوى الفاعلة في تلك العملية: من جهات مانحة للمساعدات ثنائية كانت أو متعددة، وجهات متلقية.

وتم بناء هذه الإستراتيجية استناداً إلى الاتجاهات الدولية بشأن مبادئ تفعيل المساعدات الأجنبية، ونتائج التشخيص. وجاءت بعنوان: **الإستراتيجية المقترحة.**

المحور الأول- المساعدات الأجنبية كإحدى مصادر التمويل الإضافية؛ إطار

مفاهيمي

يُعد التمويل أساساً مهماً في قيام المؤسسات التعليمية بمهامها ووظائفها المنوطة بها، ويساعد التمويل على تحقيق الأهداف التربوية المتوخاة، كما يساعد على تنفيذ الخطط التعليمية المتبناة. وعلى إمكانية تدبير الموارد المالية، سواء كانت هذه الموارد تعتمد أساساً على ميزانية الدولة، أم على مصادر أخرى، يتسنى للمؤسسات التعليمية تحقيق ذلك؛ إذ كلما كان التمويل كافياً، كلما كان حال نظام التعليم أفضل، أو هكذا يجب أن يكون. ويعنى هذا أيضاً، أن حجم التمويل يتناسب طردياً مع مستوى كفاءة نظام التعليم وفعاليتها وجودته وحال العدالة التعليمية، أو هكذا يجب أن يكون (الحوت، ٢٠١٥، ١).

ويمثل التمويل أحد القضايا الحاکمة التي تحد كثيراً من تطوير النظم التعليمية خاصة في الدول التي تعاني بصفة عامة من محدودية الموارد وعجز الموازنة، وتسعى في الوقت ذاته إلى توفير خدمة تعليمية متميزة وعالية الجودة للأعداد المتزايدة من الطلاب في المراحل التعليمية المختلفة (العربي، ٢٠١٢، ١٣٨).

وتعتمد المجتمعات في تمويل نظمها التعليمية على أكثر من مصدر للتمويل؛ منها المصادر الأساسية أو كما يُعرف بمصادر التمويل الداخلية، وتُمثل الميزانية - التي يتم تخصيصها من قبل الحكومة للتعليم - أحد أهم هذه المصادر، التي تعكس الدعم الممنوح من الدولة للنظام التعليمي بها. بالإضافة إلى مصادر داخلية أخرى، مثل: الرسوم الدراسية، والوقف الخيري، والمشاركة المجتمعية، وصندوق دعم وتمويل المشروعات التعليمية، وغيرها. أما المصدر الآخر للتمويل فهي مصادر التمويل الثانوية (الإضافية) أو كما يُعرف بمصادر التمويل الخارجية (الأجنبية) الرسمية والخاصة، وتُعد المساعدات الأجنبية إحدى أهم صورها، التي تعكس بدرجة كبيرة قوة العلاقات بين الدول.

وقد أضحت المساعدات الأجنبية - في الوقت الراهن - إحدى المحددات التي تعتمد عليها الدول من مختلف مستويات الدخل في تمويل أنشطتها المختلفة في شتى القطاعات الخدمية والإنتاجية؛ خاصة مع تبني المجتمع العالمي لأهداف التنمية المستدامة ٢٠٣٠، والتأكيد على أنه لا يمكن تحقيق هذه الأهداف إلا من خلال التعاون الإنمائي الذي يُقدّم في صورة مساعدات خارجية بين مختلف دول العالم.

أولاً- الإرهاسات الأولية لفكرة المساعدات الأجنبية وتطورها

ارتبطت فكرة المساعدات الخارجية بالأحداث التي وقعت خلال الأربعينيات من القرن العشرين. كانت الأولى، انتهاء الحرب العالمية الثانية، وما خلفته من دمار بشري ومادي واقتصادي. وكانت الثانية، وقوع دول العالم بين قوتين مركزيتين لكل منهما أيديولوجيته ورغبته في استقطاب دول كحلفاء. أما الثالثة، بداية حركة استقلال بعض الدول النامية. وصاحب كل حدث من الأحداث الثلاثة -سائفة الذكر- رغبة في تقديم المساعدات، تزعمتها دول وكذلك مؤسسات دولية.

وقد وضع اللبنة الأولى لفكرة المساعدات وزير الخارجية الأمريكي جورج مارشال خلال محاضرة له في جامعة هارفارد بتاريخ ٥ يونيو ١٩٤٧، أعلن فيها عن مبادرة أطلق عليها لاحقاً مشروع مارشال، وتبنت المبادرة الدعوة إلى إعادة إعمار دول أوروبا (البلاوي، ٢٠٠٠، ١٧-١٨). وفي عام ١٩٤٨، بدأت خطة مارشال في تحويل ١٣ مليار دولار من المساعدات من أمريكا إلى أوروبا على مدى أربع سنوات، وكانت النتائج سريعة وملموسة، وتعكس تحسناً للعالم الرأسمالي ضد زحف الشيوعية (Browne, 1997, 3).

وفي حفل تنصيب الرئيس الأمريكي ترومان في ٢٠ يناير ١٩٤٩، اقترح برنامجاً للمساعدات الخارجية في النقطة الرابعة من خطاب التنصيب، مُشيداً بأهمية إتاحة الفرصة للدول النامية للاستفادة من التقدم الصناعي والحضاري الذي تشهده بلاده، ومُركزاً على خطة

مارشال التي أدارتها الحكومة الأمريكية منذ عام ١٩٤٧. وسرعان ما ظهرت هياكل مؤسسية جديدة، بدأت بإنشاء المجتمع الدولي، خاصة الولايات المتحدة الأمريكية، مؤسسات التمويل الدولية (البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي) في عام ١٩٤٥، لتقديم المساعدات المالية ليس فقط للدول المتضررة من الحرب في أوروبا، بل أيضاً للدول النامية المستقلة حديثاً. ولم يستمر الأمر طويلاً بعد إعادة الإعمار، حتى بدأت دول أوروبا الغربية عديدة في بداية الخمسينيات من القرن العشرين، إضافة إلى الولايات المتحدة، بإنشاء برامج ثنائية ومباشرة مع الدول الفقيرة لمساعدتها، حتى وصل عددها نحو ثلاثين دولة لديها برامج مساعدات خارجية كبيرة جداً ذات الصفة الثنائية (علاية، ٢٠١٥، ٧٦).

ويمكن القول إن مرحلة جديدة من المساعدات المتعددة الأطراف قد بدأت خلال الستينيات. ففى بداية العقد، اتفق المانحون الرئيسيون على إنشاء المؤسسة الدولية للتنمية تحت إشراف البنك الدولي. وسرعان ما تم الاعتراف بها باعتبارها المصدر الأكثر أهمية للمساعدات الميسرة من الناحية المالية. وبالتوازي مع ذلك، ظهر العديد من المانحين الثنائيين الذين لم يكن لديهم نفس الدوافع العسكرية الإستراتيجية أو دوافع ما بعد الاستعمار لتقديم المساعدات، فقد نشأت مساعداتهم بشكل أساسى من رسالتة إيثارية وتنموية، مرتبطة بالرغبة فى بناء جسور سياسية مع البلدان النامية، وقد أطلق بعض المحللين على هذا اسم المساعدة الحقيقية. ومن هذه الدول المانحة: كندا، وهولندا، وبلدان الشمال الأوروبى (Browne, 1997, 4-5).

ويحلول أوائل السبعينيات، نما البعد المالى للمساعدات الخارجية بشكل كبير، فقد استثمرت الجهات المانحة ما يقرب من ١٠ مليار دولار أمريكى سنوياً. ومع ذلك، واجهت المساعدات الخارجية انتقادات، وأثيرت شكوك حول التأثير الحقيقى للمساعدات على اقتصادات الدول، لدرجة أن البعض نظر إلى المساعدات على أنها Aid Business تخدم المستثمرين والصناعات فى الشمال بدلاً من الناس فى الجنوب. وعليه، تضاءلت ديناميكية الجهات المانحة، منذ منتصف السبعينيات وأواخرها. واعتبرت الثمانينيات عقداً ضائعاً لجهود التنمية (Dann, 2013, 3-4).

وبالتزامن مع انتهاء الحرب الباردة واختفاء المواجهة الأيديولوجية بين أكبر كتلتين، أواخر عقد الثمانينيات من القرن العشرين، تعزز الاعتقاد بتراجع أهمية دور المساعدات الخارجية فى تمويل تنمية الدول الأقل نمواً. وبالفعل، خفض الكونجرس الأمريكى المساعدات الخارجية إلى النصف تقريباً منذ عام ١٩٩٠، وفكر فى إنهاء المساعدات تماماً، أو ضم وكالة المساعدات التابعة له إلى وزارة الخارجية. وبدرجات متفاوتة، خفضت العديد من الجهات المانحة الأخرى فى منظمة التعاون الاقتصادى والتنمية ميزانياتها وجعلت مساعداتها أكثر توافقاً مع السياسة الخارجية. وبشكل جماعى، خصص المانحون فى منظمة التعاون الاقتصادى والتنمية قدراً أقل نسبياً من ناتجهم المحلى الإجمالى للمساعدات مقارنة بما خصصونه طوال عشرين عاماً مضت. كما اقترب بعض المانحين من تأكيد تخليهم عن أهداف المساعدات التى تم تحديدها فى السبعينيات (Browne, 1997, 1).

وفى أواخر التسعينيات، وبداية الألفية الثالثة، تبنت الأمم المتحدة الأهداف الإنمائية للألفية عام ٢٠٠٠، وتضافرت جهود المانحين من خلال تفاهم مونتييرى عام ٢٠٠٢، واجتماع روما عام ٢٠٠٣، واجتماع باريس عام ٢٠٠٥، لجعل المساعدات أكثر فعالية لتتناغم مع تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية (العباس، ٢٠٠٨، ٢).

ومع تبنى المجتمع العالمى لأهداف التنمية المستدامة SDGs فى عام ٢٠١٥، التى أنشأتها الأمم المتحدة للقضاء على الفقر وتحسين نوعية الحياة لجميع الناس بحلول عام ٢٠٣٠. تؤكد أنه لا يمكن تحقيق هذه الأهداف إلا إذا اتخذت الدول والمنظمات فى جميع أنحاء العالم إجراءات وعملت معاً من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وإحدى الطرق التى تعمل بها الدول معاً هى من خلال المساعدات الخارجية.

والجديد فى المساعدات الخارجية منذ ذلك الحين، أن المساعدات الخارجية استخدمت لعقود من الزمن كأداة للتنمية الاقتصادية والحد من الفقر وحل النزاعات، ولم ترتبط بأى مجموعة من الأهداف أو المعايير المتفق عليها دولياً. وتغير ذلك مع تقديم أهداف التنمية المستدامة، وأصبح لدى الجهات المانحة مخطط لكيفية استخدام مساعداتها الخارجية -أهداف

التنمية المستدامة - كما أن لديها اتفاق دولي يضمن مساءلة جميع الدول عن تحقيق هذه الأهداف.

وغالباً ما تأتي المساعدات الخارجية من الدول المانحة في شكل منح أو قروض تُستخدم لتمويل مشروعات تهدف إلى توفير الخدمات الأساسية مثل: خدمات التعليم والرعاية الصحية، وكذلك الاهتمام بالبنية التحتية مثل: توفير الوصول إلى المياه النظيفة وخدمات الصرف الصحي ودعم مصادر الطاقة المتجددة. وتساعد هذه المساعدات الدول المتلقية على الاقتراب من تحقيق أهداف التنمية المستدامة الخاصة بها. وقد تأتي المساعدات في صورة مساعدات فنية، من خلال توفير المنظمات غير الحكومية الخبرة في موضوعات محددة مثل: التخفيف من آثار تغير المناخ أو المساواة بين الجنسين والتي قد لا تتمكن الحكومات من الوصول إليها داخلياً، بالإضافة إلى تمويل المشروعات المتعلقة بهذه القضايا مثل: جهود الإغاثة من الجفاف أو مبادرات تمكين المرأة (Thirdview, 2023, Para. 3- 4).

نبذة موجزة عن التطور التاريخي للمساعدات المقدمة لمصر^(٥)

لم تكن مصر بعيدة عن سياسة تقديم المساعدات للدول النامية التي أصبحت من مفردات النظام الاقتصادي العالمي الجديد الذي تشكل في أعقاب الحرب العالمية الثانية. فقد تلقت مصر من الولايات المتحدة الأمريكية مساعدات غذائية محدودة قبل عام ١٩٥٢، وبعد ذلك في الخمسينيات والستينيات من القرن العشرين استمرت المساعدات الغذائية ضمن برنامج الغذاء من أجل السلام، بالإضافة لمساعدات تنموية وقروض اقتصادية (الفقى، ٢٠١٤، ٢٤).

واتسمت العلاقات بين مصر والولايات المتحدة بالتأرجح بين هدوء وتوتر؛ فعقب قيام ثورة يوليو حرصت الولايات المتحدة على كسب ثقة النظام الجديد، وزار وفد من خبراء أمريكيين مصر في عام ١٩٥٢. لكن مع تتابع الأحداث؛ حيث سحبت الولايات المتحدة وبريطانيا تمويل مشروع السد العالي، والعدوان الثلاثي على مصر، واتجاه مصر للكتلة الشرقية وصفقة الأسلحة التشيكية، توترت العلاقات ووصل التوتر ذروته بقرار مجلس الشيوخ الأمريكي في يونيو ١٩٦٥ بعدم بيع فائض الحاصلات الزراعية لمصر ومنع التعاون معها. ثم قطعت مصر العلاقات مع الولايات المتحدة مع وقوع نكسة ١٩٦٧ (إبراهيم، ١٩٨٧، ٣-٧).

مع انتهاء حرب أكتوبر ١٩٧٣ بات من الواضح تغير المعادلة السياسية في مصر، وبدأت علاقات مصر مع الكتلة الغربية تلوح في الأفق، وعاد برنامج المساعدات الاقتصادية والعسكرية لمصر منتصف السبعينيات كحافز للمضي في مسار التسوية وبديلاً عن السلاح والقمع، أي النفوذ السوفيتي. ومع توقيع معاهدة السلام تأكد للإدارة الأمريكية أن مسار التسوية يتقدم كما تطمح، فبدأ توسيع هيكل المعونة ليشمل تحويلات نقدية، وبدأ برنامج المعونة العسكري فعلياً عام ١٩٧٩ (فايد، ٢٠١٢، ٦ & ٢). ورغم أن الولايات المتحدة ليست طرفاً قانونياً في معاهدة السلام، كما لا يوجد أي بند يلزم الولايات المتحدة بتقديم أي نوع من المساعدات لطرفي المعاهدة، إلا أن الولايات المتحدة أعلنت التزامها بتقديم مساعدة اقتصادية وعسكرية لكل من مصر وإسرائيل. وبداية من عام ١٩٨٣ تحولت المساعدات إلى منح لا تُرد (الفقى، ٢٠١٤، ٢٤).

ومع التغيرات الدولية المتمثلة في انهيار الاتحاد السوفيتي وأواخر الثمانينيات، والإقليمية المتمثلة في حرب الخليج أوائل التسعينيات، تغيرت أولويات المعونة الأمريكية وظهرت خطط خفض المعونة التي بدأت تنفيذها في عام ١٩٩٩ ولمدة عشر سنوات بنسبة ٥٠٪ خلال هذه السنوات العشر مع بقاء حجم المعونة العسكرية ثابتاً (الضبع، ١٩٩٨، ١٥٦).

وفرضت أحداث الحادي عشر من سبتمبر على السياسة الأمريكية أولويات جديدة انعكست على أولويات توجيه المساعدات. حيث - لأول مرة - أصبح الأمن القومي ركيزة أساسية بجانب الدفاع والدبلوماسية، وزادت الضغوطات على مصر لإجراء إصلاحات دستورية وسياسية، وتم ربط التقدم في هذه الملفات ببرنامج المعونة واستمراره أو تخفيضه (فايد، ٢٠١٢، ٧).

(٥) تم عرض المساعدات الأمريكية كنموذج لإحدى أهم أشكال المساعدات الأجنبية وأكبرها حجماً بالنسبة لمصر.

وبلغت المعونات الاقتصادية التي قدمتها الولايات المتحدة لمصر خلال الفترة من ١٩٧٥-٢٠٠٩ لقطاع التعليم ما يعادل ١.١٤ مليار دولار، تم إنفاقها على قطاع التدريب ورفع كفاءة الإدارة التعليمية، ونشر التعليم في المناطق الريفية ذات الكثافة العالية بالإضافة للمناطق النائية، ودعم تكنولوجيا وتطوير نظم الإدارة التعليمية، بالإضافة لتوفير العديد من المنح الدراسية للطلاب المصريين خاصة في التعليم الجامعي وما بعد الجامعي في الخارج والداخل (الفقى، ٢٠١٤، ٢٥).

ثانياً- مفهوم المساعدات الأجنبية

إن قضية العلم الأولى كانت وما زالت هي قضية ضبط المفاهيم، ويشهد مفهوم المساعدات الأجنبية الكثير من التداخل مع مفردات أخرى، مثل: المساعدات (المساعدة) الخارجية، والمساعدات (المساعدة) الدولية، والمساعدات (المساعدة) التنموية، والتعاون التنموي، والتعاون الإنمائي، والمعونات (المعونات) الخارجية. حيث يتم استخدامها بالتبادل أحياناً، وأحياناً أخرى، تميل بعض الجهات المانحة لتفضيل إحداها على الأخرى، وذلك وفقاً لأغراضها ودوافعها. على سبيل المثال: تُفضل منظمة OECD استخدام مصطلح المساعدات التنموية أو الإنمائية ثم أصبح المصطلح الأكثر استخداماً هو التعاون الإنمائي، خاصة بعد عمليات التقييم التي أجرتها المنظمة لفعالية المساعدات في تحقيق التنمية بالدول النامية. وتستخدم منظمات التمويل الدولي التابعة للأمم المتحدة: البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، مصطلح المساعدات الخارجية أو الدولية، وكذلك مصطلح المعونة.

وثمة تعريفات متعددة للمساعدات الأجنبية، لعل أكثرها شيوعاً وشمولاً هو تعريف لجنة المساعدة الإنمائية The Development Assistance Committee (DAC) التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD. والجدول التالي يعرض تسلسلاً زمنياً مختصراً لتطور مفهوم المساعدات الإنمائية الرسمية^(٥).

(٥) المساعدات الإنمائية الرسمية Official Development Assistance هي جزء من التمويل الدولي الرسمي للتنمية، الذي تحصل عليه الدول النامية من الدول المتقدمة، وتشمل المنح والهبات والقروض الميسرة، التي يكون على الأقل ٢٥٪ منها في صورة منح (العباس، ٢٠٠٨، ١٥). إذ يشتمل التمويل الدولي على نوعين من التمويل، هما: التمويل الدولي الرسمي، والتمويل الخاص (عثمان، ٢٠٢٣، ٧).

جدول (١)
تطور مفهوم المساعدات الإنمائية الرسمية

م	السنة	الجهة المانحة (مصدر التعريف)	التعريف
١	١٩٦٠	الجمعية العامة للأمم المتحدة	أعربت الجمعية العامة للأمم المتحدة عن أملها في زيادة تدفق المساعدات الدولية ورؤوس الأموال بشكل كبير، بحيث تصل في أقرب وقت ممكن إلى ما يقرب من ١٪ من إجمالي الدخل القومي للدول المتقدمة اقتصادياً.
٢	١٩٦٧	مجموعة ال (٧٧)	دعا الاجتماع الوزاري الأول لمجموعة ال ٧٧، الذي انعقد في الجزائر العاصمة، إلى وضع حد أدنى منفصل لهدف... بالنسبة للمكون الرسمي لتدفقات المساعدات.
٣	١٩٦٨	الأمم المتحدة	في مؤتمر الأمم المتحدة الثاني للتجارة والتنمية، الذي عقد في نيودلهي، وافقت بعض الدول المتقدمة على هدف يتعلق ببلوغ مجموع التدفقات الرسمية ٠.٧٥٪ من الناتج المحلي الإجمالي لها.
٤	١٩٦٩	لجنة المساعدات الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (DAC/ OECD)	تُعرف لجنة المساعدات الإنمائية DAC المساعدة الإنمائية الرسمية ODA بأنها: التدفقات الرسمية التي تُدار بهدف تعزيز التنمية الاقتصادية ورفاهية البلدان النامية كهدف رئيسي لها، والتي يُقصد من شروطها المالية أن تكون ذات طبيعة ميسرة. واقترحت لجنة بيرسون، التي عينها رئيس البنك الدولي، زيادة المساعدات الإنمائية الرسمية إلى ٠.٧٪ من الناتج القومي الإجمالي للمانحين بحلول عام ١٩٧٥، وفي موعد لا يتجاوز عام ١٩٨٠ بأي حال من الأحوال.
٥	١٩٧٠	الجمعية العامة للأمم المتحدة	اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة قراراً يقضي بأنه يتعين على كل دولة متقدمة زيادة مساعداتها الإنمائية الرسمية تدريجياً، وبذل قصارى جهدها للوصول إلى حد أدنى للمساعدات قدره ٠.٧٪ من ناتجها القومي الإجمالي بأسعار السوق بحلول منتصف عقد السبعينيات.
٦	ومنذ السبعينيات حتى الآن	لجنة المساعدات الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (DAC/ OECD)	تُعرف لجنة المساعدات الإنمائية (DAC/OECD) المساعدة الإنمائية الرسمية، بأنها: تلك التدفقات إلى البلدان والأقاليم المدرجة في قائمة لجنة المساعدة الإنمائية لتلقي المساعدة الإنمائية الرسمية، وإلى المؤسسات الإنمائية المتعددة الأطراف التي تقدمها الوكالات الرسمية، بما في ذلك حكومات الولايات والحكومات المحلية، أو الوكالات التنفيذية التابعة لها. بحيث تستوفي هذه التدفقات الشروط التالية: أن تُدار بهدف تعزيز التنمية الاقتصادية ورفاهية البلدان النامية، وأن تكون ميسرة بطبيعتها وتتضمن عنصر للمنع لا يقل عن ٢٥٪ (محسوبة بمعدل خصم قدره ١٠٪). ولا تدرج التدفقات من أجل الأغراض العسكرية أو أغراض حفظ السلام أو الأغراض الثقافية، ضمن المساعدات الإنمائية الرسمية.

Source; (OECD, 2011, 5&7)

واستناداً إلى ما سبق، يتضح أن المساعدات الإنمائية هي: جميع الموارد، المالية والمادية والبشرية والفنية، المتدفقة من الجهات المانحة بالدول المتقدمة إلى الدول النامية، على أن تحقق هذه الموارد ثلاثة شروط رئيسية هي: أن تكون من مصادر رسمية، أن تُقدم لغرض التنمية، أن تحتوي على شروط امتيازية.

كما يتضح أن المنح جزءاً أساسياً من المساعدات، لدرجة أن زيادة عنصر المنح دليل على أن هذه المساعدات تتمتع بشروط وامتيازات جيدة. وهو ما يعني أن الحديث عن المساعدات يحمل ضمناً الحديث عن المنح، على اعتبار أن المساعدات تمثل المظلة الكبرى التي تشمل على العديد من الأشكال، منها: المنح، والهبات، والقروض.

وجدير بالذكر، أنه إذا كانت المساعدات الإنمائية تُقدم لأغراض تنموية، فإن المساعدات الخارجية أو المساعدات الأجنبية تُقدم لأغراض عديدة؛ تنموية وإنسانية واقتصادية وعسكرية أو في حالات الطوارئ والأزمات. وبناءً عليه، يمكن تعريف المساعدات الأجنبية بأنها: عملية انتقال دولي لرؤوس الأموال أو السلع أو الخدمات، في شكل منح أو قروض ميسرة، بشكل

طوعى إما من دولة إلى أخرى (ويُطلق عليها مساعدة ثنائية) أو من خلال وكالة مساعدة متعددة الأطراف (مثل البنك الدولي) لصالح دولة متلقية، وذلك بغرض مساعدة الدول المتلقية على تحقيق أهدافها التنموية أو مساعدتها للخروج من الأزمات والكوارث. ومما سبق، يمكن تعريف المساعدات الأجنبية في مجال التعليم بأنها: جميع الموارد، المالية النقدية والمادية والبشرية والفنية، التي يتم تقديمها من قِبَل جهات مانحة ثنائية أو متعددة الأطراف إلى الدول النامية لمساعدتها على تمويل مشروعاتها التعليمية، بشروط مُيسرة تتضمن تخفيض سعر الفائدة على القروض عن السائد عالمياً، بالإضافة إلى إطالة فترة السداد مع وجود فترة سماح.

ثالثاً - أنماط المساعدات الأجنبية في مجال التعليم

يتوافر للمساعدات الأجنبية أشكال عديدة وفقاً لعوامل مختلفة، بما في ذلك طبيعتها والشروط التي تُقدم بموجبها، ومصدرها ومستوى الحاجة إليها وأغراضها. وهو ما سيتم توضيحه فيما يلي:

أ- المساعدات الأجنبية من حيث طبيعتها، تنقسم إلى:

- ١- **المنح Grants**: وهي عبارة عن تحويلات نقدية أو عينية تُخصصها الدول المانحة للدول المتلقية، دون شروط، ولا تُرد. وتجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن الاعتماد على المنح كمورد مالى مثل الموارد الأخرى؛ لأنها تعتمد على العلاقات السياسية والسيادية التي تربط الدول المانحة بالدولة المتلقية للمنحة، فالعلاقات السياسية لها دور في تحديد حجم المنح والمساعدات ومعدل تدفقها.
 - ٢- **قروض مُيسرة Loans**: هي التحويلات النقدية التي يلزم سدادها. والتيسير فيها يُنبع من طول مدة السداد، وانخفاض سعر الفائدة، وزيادة فترة السماح. ومع ذلك فهي تعد مساعدة مشروطة بمطالب وشروط الدول والهيئات المانحة من الدول المستفيدة من هذه القروض، ويتعين على الدول الأخيرة الالتزام بها، كما يحق للمانحين ممارسة دور رقابى عليها.
 - ٣- **مساعدات عينية Assistance In-Kind**: هي المساعدات التي تُقدم في صورة سلع من الجهات المانحة للجهات المتلقية.
 - ٤- **مساعدات فنية Technical Assistance**: وهي المساعدات المقدمة في صورة خبرات وخدمات، مثل: إيفاد خبراء وفنيين لتقديم خبراتهم للدول المتلقية للمساعدة، وبرامج التدريب، وكذلك الآلات والمعدات. (زعزوع، ٢٠١٢، ٤٤ & ٤٦)
- والمساعدة الفنية في مجال التعليم تُستخدم في أغلب الأحيان في بناء القدرات، خاصة في تدعيم المؤسسات الإدارية للنظام التعليمي (كوزارة التربية والتعليم، ومكاتب التعليم الإقليمية أو المحلية)، وفي بناء مهارات مستشاري التعليم الحكوميين كما في (وضع السياسات، والتخطيط، والإدارة، والمتابعة، والتقييم، وفي الإدارة على مستوى المدرسة)، وأيضاً في تحسين تدريب المدرسين ومهاراتهم التربوية. وقد تأخذ المساعدة الفنية شكل الاستعانة بموظفين يقدمون النصح السياسى والفنى، أو تقديم التدريب وفرص التعلم للعاملين الحكوميين والمدرسين، أو تقديم خدمات مباشرة (كوضع نظام كمبيوترى لمعلومات الإدارة التعليمية). ومن المشكلات التي تواجه تقديم المساعدة الفنية كيفية اجتذاب مجرد سد الفراغ: أى تلبية احتياج مباشر دون بناء قدرات الحكومة المشاركة. ومن الأمثلة على ذلك الاستعانة باستشاريين خارجيين لتصميم مشروع تعليمى عوضاً عن تنمية مهارات موظفى وزارة التعليم كى يقوموا بهذا العمل. ويعنى ذلك أن تُوجه المساعدة الفنية إلى تعظيم أداء موظفى تلك الوزارات على المهارات العامة مثل: كتابة التقارير، واستخدام الكمبيوتر، والمحاسبة والإدارة المالية، وأساليب تنفيذ الأنظمة اللامركزية (أينى، ٢٠١٢، ٢٩).

ب- المساعدات الأجنبية من حيث مصدرها، تنقسم إلى:

١ - **مساعدات ثنائية:** هي المساعدات التي تستند إلى علاقات ثنائية بين الدولة المانحة والدولة المتلقية، نتيجة لاتفاق ثنائي بينهما (زعزوع، ٢٠١٢، ٤٧). ويُدار هذا النوع من المساعدات من طرف وكالات حكومية في الدول المانحة، كما أن جزءاً منها يعتبر مساعدات مشروطة؛ أي لا بد من استخدامها في شراء السلع والخدمات من الدول المانحة (العباس، ٢٠٠٨، ١٥).

وتنقسم المساعدات ذات الصفة الثنائية إلى ثلاثة أصناف، أولها: الدول التقليدية، والمتمثلة بالدول الغنية في شمال أمريكا وأوروبا الغربية واليابان. وثانيها: الدول المانحة الجديدة، مثل الدول المنتجة للنفط في الشرق الأوسط، والدول النامية متوسطة الدخل مثل كوريا وتايلاند وتركيا والبرازيل ودول الكتلة الاشتراكية السابقة في أوروبا الشرقية. وثالثها: تتمثل في البلدان الأكثر نشاطاً ملموساً في مجال المساعدات الدولية والفقيرة نسبياً وهي الهند والصين (البنك الدولي، ٢٠١١، ٥).

٢ - **مساعدات متعددة الأطراف:** هي التدفقات الإمتيازية من الهيئات الرسمية متعددة الأطراف، وتشمل: مساعدات منظمات التنمية الدولية، ومساعدات بنوك التنمية الدولية، ومساعدات مؤسسات الأمم المتحدة للتنمية، ومساعدات أعضاء منظمة الدول المصدرة للبترول (زعزوع، ٢٠١٢، ٤٧-٤٨)، وغيرها. وتجمع هذه المؤسسات المتعددة الأطراف المساعدات من مصدر واحد أو أكثر وتوزعها بين العديد من المتلقين؛ فهي مُمولة من طرف حكومات مانحة ولكنها تُدار من قبل مؤسسات الأمم المتحدة، مثل: البنك الدولي أو برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (العباس، ٢٠٠٨، ١٥).

رابعاً- الجهات المانحة في مجال التعليم

أ- المانحون الثنائيون

وهم كما ذُكر -سالفاً- أي بلد يُقدِّم التمويل من خلال وزارة، أو سفارة، أو وكالة إنمائية ثنائية، أو وكالة أو وكالات تنفيذ مخولته. ويقدم هؤلاء المانحون التمويل إما مباشرة إلى الحكومات المشاركة، التي تتولى إدارة البرامج والمشاريع المعنية، وإما بطريق غير مباشر من خلال وكلاء إداريين كوحدات إدارة المشاريع، والوكالات المتعددة الأطراف، وشركات القطاع الخاص أو المنظمات غير الربحية، والمنظمات غير الحكومية.

ويلعب المانحون الثنائيون عادة دوراً مباشراً بدرجة أكبر في إدارة الأموال، وأحياناً في تقديم المساعدة الفنية في بعض الظروف. وفي حالة ما إذا كانت للجهة المانحة سفارة أو مكتب قطري لوكالة إنمائية، يتم على الأرجح تعيين مدير لكل مشروع، ويكون كل منهم مسؤولاً عن التأكد من رفع التقارير حسبما تشترط إتفاقية المشروع المعنى، وقد ينهض مدير المشروع أيضاً بدور الدعم الفني، وقد يتم تقديم الدعم الفني من خلال مكتب رئيسي. وكثيراً ما يقوم مسئولو التنمية بالسفارات المحلية للبلد المانح بدور نشط في صياغة خطة المساندة القطرية والبرامج، علاوة على إجراء التقييمات. وعندما يقدم المانحون التمويل إلى الحكومات مباشرة، يمكن أن يتعاون هؤلاء المسئولون بصورة وثيقة مع نظرائهم بالوزارات المعنية.

وغالباً ما تستند أولويات المانحين الثنائيين إلى مخاوف وأولويات وإستراتيجيات معينة متعلقة بالسياسة الخارجية، بما في ذلك مساندة المبادرات العالمية مثل أهداف التنمية المستدامة، ومن قبيل ذلك الأهداف الإنمائية للألفية الجديدة، ومبادرة التعليم للجميع.. المسار السريع. وكثيراً أيضاً ما يستهدف المانحون الثنائيون بمساعدتهم مجالات محددة بعينها كمحو أمية الفتيات أو برامج بناء مهارات الشباب العاطلين عن العمل. وقد يتم تحديد هذه المجالات المستهدفة، وكذلك المتطلبات ذات الصلة المتعلقة بالمتلقى، بواسطة المانح الثنائي نفسه، أو الوكالة المنفذة التي يختارها، أو الفرع الحكومي الذي يمول تلك الوكالة. (آيني، ٢٠١٢، ٣٣)

ومن الجهات المانحة للتعليم ذات الصبغة الثنائية، كل من:**١- هيئة التعاون الدولي الياباني JICA**

ومن أمثلة المانحون الثنائيون للتعليم في مصر، هيئة التعاون الدولي الياباني المعروفة اختصاراً بـ جايكا JICA. وبدأ التعاون الفني بين مصر واليابان في عام ١٩٥٤، ثم المنح في عام ١٩٧٣، والقروض الإنمائية الرسمية في عام ١٩٧٤. وتم إنشاء مكتب هيئة التعاون الدولي الياباني في مصر عام ١٩٧٧، ليستمر في الإشراف على التعاون بين البلدين (هيئة التعاون الدولي الياباني (جايكا)، ٢٠٢١، ١).

وتقدم الهيئة مساعدات متنوعة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في مصر من خلال التعاون في نطاق واسع من القطاعات، من بينها قطاع التعليم. إذ تدعم التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة من خلال نشر وتطبيق مفاهيم، مثل التعلم من خلال اللعب، وتعاون جايكا مع وزارة التربية والتعليم لتضمين عناصر من نظام التعليم الياباني في مصر، وخاصة ما يعرف باسم أنشطة التوكاتسو. وفي التعليم الفني، تدعم جايكا مشروعاً للتعاون الفني يهدف إلى دعم الطلاب ليكتسبوا المهارات كالإنتاج وفقاً للمواصفات المطلوبة والسلوك الآمن والثلاث تاءات التي تتضمن: التصنيف والترتيب والتنظيف، فضلاً عن إدارة الوقت. كما تتعاون الهيئة على مستوى التعليم العالي أيضاً (جايكا، ٢٠٢١، ١١-١٢).

وتوفر جايكا قروض المساعدات الإنمائية الرسمية لقطاع التعليم بلغت ١٣.٩ مليار ين في عام ٢٠٢٠، من إجمالي ٧٤١.٠ مليار ين موجهة كقروض لمختلف القطاعات. كما تقدم منح المساعدات الإنمائية الرسمية بلغت ٩ منح بمبلغ ١٤.٢٤٢ مليون ين، من إجمالي ١٣٣ مليار ين مقدمة كمنح المساعدات الإنمائية الرسمية (جايكا، ٢٠٢١، ٣).

٢- الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID

تجمع الحكومتين المصرية والأمريكية شراكة طويلة، تمتد لأكثر من نصف قرن من الزمان. وفي مجال التعليم، قامت تلك الشراكة لتطوير جودة التعليم وإتاحته للجميع، ابتداءً من الثمانينيات من القرن العشرين؛ حيث ساعدت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في إتاحة التعليم الابتدائي لجميع الأطفال المصريين، وتحقيق الأثر الإيجابي في التحاق المزيد من الفتيات بالمدارس من خلال بناء ٢٠٠٠ مدرسة، وتقديم فرص المنح الدراسية. منذ ذلك الحين، عززت كل من الوكالة الأمريكية والحكومة المصرية سبل التدريس والتعلم عالي الجودة من خلال تدريب أكثر من ١٠٠.٠٠٠ معلم، والشراكة مع الوزارة لإطلاق النموذج الأول من مدارس المتفوقين الثانوية للعلوم والتكنولوجيا (STEM) في مصر. وفي الآونة الأخيرة، تتعاون الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية مع الوزارة من خلال العديد من المشروعات لصقل ١.١ مليون معلم في مصر بالمهارات اللازمة لتنفيذ خطة إصلاح التعليم ٢٠. الجديدة وتعزيز سبل تعلم الطلاب. وتعمل برامج الوكالة على تعزيز منظومة التطوير المهني للمعلمين، وتمويل منصة افتراضية لتدريب المعلمين، وتطوير وتحديث المحتوى لتلك المنصة، وتفعيل برامج شهادات التدريس في الجامعات الحكومية المصرية لدعم مسار خطة الإصلاح (الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، ٢٠٢٣، فقرة ٣-١).

وفي عام ٢٠٢٠ وقَّعت وزارة التعاون الدولي المصرية اتفاقيات ٦ منح جديدة مع الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، بقيمة ٩٠ مليون دولار لتنفيذ عدد من المشروعات التنموية ذات الأولوية في قطاع التعليم الأساسي والتعليم العالي والبحث العلمي والعلوم والتكنولوجيا والصحة والزراعة والتجارة والاستثمار. وتستهدف الاتفاقيات الأولى ضخ ١٥ مليون دولار في قطاع التعليم الأساسي؛ لتحسين المهارات الرئيسية للطلاب، وتدريب المعلمين. بينما من خلال الاتفاقيات الثانية سيتم ضخ ٣٠ مليون دولار في مبادرة التعليم العالي المصرية الأمريكية؛ لخلق قوى عاملة متعلمة تلبى احتياجات سوق العمل، وتعزيز القدرة المؤسسية لمؤسسات التعليم العالي المصرية. بينما سيتم توفير ٤ ملايين دولار من خلال الاتفاقيات الثالثة في مجال العلوم والتكنولوجيا؛ لتوسيع نطاق العلاقة بين المجتمعات العلمية والتكنولوجية بين البلدين (الهيئة العامة للاستعلامات، ٢٠٢١، فقرة ٦٥).

ب- المانحون متعدّدو الأطراف

يتم إنشاء وتمويل الجهات المانحة المتعددة الأطراف بواسطة عدد من الدول بغرض تقديم المساندة الجماعية لأهداف إنسانية أو إنمائية، أو كليهما. وتضم مجالس إدارتها ممثلين للحكومات الممولة و/أو الدول الأعضاء التي يمولون أنشطتها الإنمائية. وتتمتع هذه الوكالات بنفوذ كبير على المستوى العالمى والقطرى بفضل خبراتها الفنية، ومكاتبها القطرية الراسخة، وشفافية الإدارة المالية، وسجلها الطويل فى مجال العمل مع الدول والمناطق (آينى، ٢٠١٢، ٣٤).

والوكالات المتعددة الأطراف التي تنهض بأبرز الأدوار بالتعليم فى الدول النامية، بما فيها تلك التي تعاني أوضاعاً هشة هي: منظمات الأمم المتحدة، والمفوضية الأوروبية، وبنوك التنمية التي من بينها: البنك الدولي، والبنك الآسيوى للتنمية، والبنك الإفريقى للتنمية، وبنك التنمية للبلدان الأمريكية، والبنك الإسلامى للتنمية. وتعد الأمم المتحدة، وبدرجة أقل الاتحاد الأوروبى، أهم وأبرز الأطراف الفاعلة فى عمليات الإغاثة الإنسانية. أما بنوك التنمية، وعلى الأخص البنك الدولي والبنوك الإقليمية أيضاً، تحوز على السبق فى تقديم المساعدة الإنمائية والعمل المباشر مع الحكومات المشاركة (آينى، ٢٠١٢، ٣٤ و ٣٥ و ٣٦).

ومن الجهات المانحة للتعليم متعددة الأطراف، كل من:

١- البنك الدولي World Bank

يعد البنك الدولي أكبر ممول خارجى للتعليم فى الدول النامية على مستوى العالم، من خلال المشروعات والبرامج التي يوفر لها القروض. واستحدث البنك نمطاً جديداً من القروض تُعرف بالقروض القطاعية يتم تقديمها لقطاع معين بكامله مثل قطاع التعليم بهدف إصلاح السياسات فى هذا القطاع؛ حيث يوضح البنك الدولي أن القروض التي تُقدّم للدول التي تطبق سياسات سيئة ليس لها تأثير على النمو، بل قد يكون لها تأثير سلبي، ومن هنا تأتي ضرورة إصلاح السياسات والإصغاء الجيد لخبراء البنك ومستشاريه (البنك الدولي، ١٩٩٩، ١).

كما أن ما ينشره البنك الدولي من وثائق تحمل إستراتيجياته وتوجهاته العامة نحو التعليم أصبحت نصوصاً فى تطوير التعليم فى العديد من الدول، ومنها مصر. ومن أحدث إستراتيجياته التعليمية للعقد المقبل، إستراتيجية التعلم للجميع: الاستثمار فى معارف ومهارات الكوادر البشرية من أجل تعزيز التنمية (مجموعة البنك الدولي المعنية بالتعليم حتى عام ٢٠٢٠، ٢٠١١، ١).

ومن أحدث المشروعات الممولة من قبل البنك الدولي للتعليم فى مصر، مشروع مساندة إصلاح التعليم فى مصر (٢٠١٧). كما وقعت مصر مع البنك الدولي اتفاقاً لدعم الإستراتيجية الوطنية الشاملة لتطوير التعليم قبل الجامعى بقيمة ٥٠٠ مليون دولار، وذلك خلال اجتماعات الربيع للبنك الدولي بواشنطن، وهو ما يعد أضخم دعم للعملية التعليمية وتطوير العنصر البشرى فى مصر (وزارة الاستثمار والتعاون الدولي، ٢٠١٨، فقرة ٣).

٢- منظمة اليونسكو UNESCO

اليونسكو هي منظمة الأمم المتحدة للتربية والثقافة والعلوم، ويشكل قطاع التعليم أكبر قطاعات اليونسكو الذي تعمل من خلاله على مساعدة العديد من الدول فى التصدي للتحديات التعليمية التي تواجهها. وتتجسد مساعدات اليونسكو التعليمية فى تقديم المساعدات الفنية للدول الأعضاء، والتي تأخذ صوراً متعددة، تتمثل فى: إسداء المشورة فى مجال السياسات وتقديم المساعدة الفنية، وحشد الجهات المانحة لدعم أولويات التعليم الوطنى، وتعزيز التعاون ما بين بلدان الجنوب فيما بينهم وبين بلدان الشمال وبلدان الجنوب، بالإضافة إلى تشكيل إئتلافات تربط السلطات العامة وأصحاب المصالح فى مجالات التجارة والتعليم والتدريب وأسواق العمل، علاوة على نشر اليونسكو التقرير العالمى السنوى لرصد التعليم الذى يتتبع إنجازات الدول والمجتمع الدولي فيما يخص برنامج جدول الأعمال العالمى الجديد (اليونسكو، ٢٠٢١، فقرة ٣).

المحور الثاني- تشخيص واقع المساعدات الأجنبية في مجال التعليم

تُعد حكومات الدول المصدر الرئيس لتمويل نُظُمها التعليمية، بالإضافة لمصادر أخرى منها المساعدات الأجنبية التي أصبحت تمثل شكلاً من أشكال التعاون الإنمائي بين الدول، خاصة مع تبنى المجتمع الدولي لأهداف التنمية المستدامة في عام ٢٠١٥، أصبح من الصعب على الدول النامية إنجاز هذه الأهداف دون تلقي مساعدات من الدول والمنظمات الدولية المانحة. ومصر، من الدول النامية التي تتلقى العديد من المساعدات في صورة منح وقروض من دول ومنظمات دولية، من أجل تنفيذ برامجها ومشروعاتها في مختلف قطاعات التنمية.

وفي قطاع التعليم، ومع إعلان الحكومة في عام ٢٠١٨ عن برنامج وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني لإصلاح شامل للتعليم، تم الاتفاق مع البنك الدولي على تنفيذ هذا البرنامج بقيمة ٥٠٠ مليون دولار. وفي عام ٢٠٢٠، أبرمت وزارة التعاون الدولي اتفاقيات تمويل بإجمالي ٢٥٢ مليون دولار من شركاء التنمية متعددي الأطراف والشائين في مجال التعليم من: الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، والصندوق السعودي للتنمية، وكوريا الجنوبية، وإيطاليا، وألمانيا (وزارة التعاون الدولي، ٢٠٢٠، ١٠٦ و ١٠٩). وعلى مدار الفترة من ٢٠٢٠ إلى ٢٠٢٣، نجحت وزارة التعاون الدولي في دعم جهود الدولة لتطوير التعليم في كافة مراحله، وبلغت إجمالي اتفاقيات التمويل التامو الميسر والمنح الموجهة لقطاع التعليم والتعليم الفني والتعليم العالي نحو ٤٩٠ مليون دولار، من العديد من شركاء التنمية من بينهم: الولايات المتحدة الأمريكية، والاتحاد الأوروبي، وألمانيا، والوكالة الفرنسية للتنمية، وكوريا الجنوبية، وسويسرا، وغيرهم (وزارة التعاون الدولي، ٢٠٢٤، فقرة ١).

وتجدر الإشارة هنا إلى السؤال عن: هل مع استمرار الاعتماد على المساعدات الأجنبية في تمويل مشروعات تطوير التعليم تحقق للتعليم مبتغاه؟، بمعنى آخر: ما مدى فعالية هذه المساعدات في تطوير التعليم؟. وهو ما يستلزم ضرورة البحث عن فعالية المساعدات الأجنبية. وجدير بالذكر، أن مفهوم فعالية المساعدات الأجنبية غير واضح، ولا يوجد تعريف متفق عليه في الأدبيات العلمية المتخصصة أو حتى بين الخبراء والمتخصصين في هذا المجال، وذلك لعدة أسباب منها: تعدد الجهات المانحة وتعدد أهدافها بين أهداف اقتصادية كدعم النمو الاقتصادي وتحقيق الأهداف الإنمائية، أو لتعزيز التجارة الدولية، أو لتحقيق أهداف السياسة الخارجية، أو لتعزيز حقوق الإنسان، هذا المزيج من الأهداف يجعل من الصعوبة الوصول إلى مؤشرات لقياس فعالية المساعدات الأجنبية. وعلاوة على ذلك، هناك عدد من العوامل المختلفة التي تؤثر في نتائج جهود التنمية نتيجة إعطاء المساعدات، على سبيل المثال، الحروب الأهلية والكوارث الطبيعية في الدول المتلقية. وعليه، يصعب الربط بين فعالية برامج وسياسات المساعدات الأجنبية ومدى تحقيق التنمية في الدول المتلقية للمساعدات (Bural & Roodman, 2007, 3).

وباستقراء الأدبيات المتعلقة بالمساعدات الأجنبية وفعاليتها، تبين أن هناك مسارين للوقوف على حال المساعدات، من حيث نهج وأداء المانحين في تقديم المساعدات، ونهج وأداء الدولة المتلقية في استخدام وتخصيص هذه المساعدات. وهما: الطريقة الرأسية المتمركزة حول المساعدات المقدمة من جهة مانحة محددة لتمويل مشروع تعليمي معين، مثل: البنك الدولي ودعم تنفيذ الإستراتيجية الوطنية الشاملة لتطوير التعليم قبل الجامعي. وهناك الطريقة العرضية أو الأفقية التي لا تقتصر على جهة مانحة بعينها بل تعرض كل الجهات المانحة وإسهاماتها في تمويل التعليم. وعلى أي حال، فإن البيانات والمعلومات المتاحة حول أموال المساعدات والكيفية التي يتم بها الإنفاق، تلعب دوراً أساسياً في اختيار المدخل الأكثر مناسبة. وبناء على ما سبق، يمكن تشخيص واقع المساعدات الأجنبية المقدمة للتعليم، خلال الفترة من ٢٠١٩/٢٠٢٠ إلى ٢٠٢٢/٢٠٢٣؛ نظراً لارتباط تلك الفترة ببرنامج الإصلاح الشامل لنظام التعليم الذي تبنته وزارة التربية والتعليم في عام ٢٠١٨، وإعلان السيد رئيس الجمهورية عام ٢٠١٩ ليكون عام التعليم.

ويتم ذلك من خلال وصف واقع تلك المساعدات، وتفسير نتائج الواقع في ضوء الالتزامات الدولية بشأن معايير الحكم على فعالية المساعدات الأجنبية. وذلك انطلاقاً من أن

التشخيص يُعرف بأنه: تلك العملية التي تعنى معرفة وفهم ماذا يحدث ولماذا يحدث (UNESCO, 1983, 15). بما يعنى أن مجرد جمع البيانات وقياسها ومقارنتها لا يعنى القيام بالتشخيص، بل يجب بعد ذلك تحديد أسباب المشكلة، بما يفتح الطريق للبحث عن حلول (UNESCO, 1992, 18).

أولاً- وصف واقع المساعدات الأجنبية في مجال التعليم

أ- حجم المساعدات الأجنبية للتعليم

أظهرت تقارير وزارة التعاون الدولي (٢٠٢٣)، أن الوزارة تمكنت من إبرام اتفاقيات تمويل تنموي مع شركاء التنمية متعددي الأطراف والشائين خلال الفترة الممتدة من ٢٠٢٠ إلى ٢٠٢٣ بقيمة ٢٨.٥ مليار دولار لقطاعات التنمية الحكومية، ووجهت نسبة مقدارها ١٣.٨٪ لدعم الموازنة العامة، بينما النسبة المتبقية ٨.٦٢٪ خصصت لتمويل مختلف القطاعات التنموية الأخرى، كان نصيب قطاع التعليم منها ١.٩٩٪^(*) بما يعادل ٤٩٠ مليون دولار خلال السنوات الأربع (وزارة التعاون الدولي، ٢٠٢٣، ٤٧٢). وبمقارنة إجمالي التدفقات المالية السابقة بالتدفقات المالية التي أمكن توفيرها من شركاء التنمية خلال الفترة من ٢٠١٥ إلى ٢٠١٩، والتي بلغت قيمتها ١٧.٤٠٥ مليار دولار، ووجهت نسبة مقدارها ٣١٪ من إجمالي هذا المبلغ لدعم الموازنة العامة، بينما خصصت النسبة المتبقية وهي ٦٩٪ لتمويل مشروعات التنمية، وكان نصيب التعليم منها ٩٪ (على، ٢٠٢٢، ٣١٠)- يتضح ارتفاع نصيب التعليم من المساعدات الأجنبية في السابق عن الفترة الحالية.

١- حجم المساعدات الأجنبية للتعليم بالنسبة لقطاعات التنمية الأخرى

يبين توزيع إجمالي المساعدات من شركاء التنمية متعددي الأطراف والشائين على مختلف قطاعات التنمية أن القطاعات الاقتصادية تصدرت الاتفاقيات الموقعة بنسبة ٢٥.٦٪، ١٣.٨٪، ١١.٧٪، ٦.٩٪، ٦.٢٪ لقطاعات النقل، والزراعة والتموين والري، والكهرباء والطاقة الجديدة والمتجددة والبتترول، والإسكان الاجتماعي وشبكات المياه والصرف الصحي على التوالي، في الفترة من ٢٠٢٠ إلى ٢٠٢٣. بينما استحوذت قطاعات اجتماعية مثل التعليم والصحة والمرأة والتضامن، مجتمعة على ما يقرب من ٦.٨٪. والجدول التالي يوضح ذلك:

جدول (٢)

إجمالي المساعدات الأجنبية لمختلف قطاعات التنمية خلال الفترة من ٢٠٢٠-٢٠٢٣

القطاع	النقل	دعم الموازنة	والري	والتموين	والزراعة	والصحة	والطاقة الجديدة والمتجددة	والبتترول	والإسكان الاجتماعي وشبكات المياه والصرف الصحي	والزراعة والتموين والري	الكهرباء والطاقة الجديدة والمتجددة	والصحة والمرأة والتضامن	التعليم	والصحة	والطاقة الجديدة والمتجددة	والصحة والمرأة والتضامن	التعليم	والصحة	والطاقة الجديدة والمتجددة	والصحة والمرأة والتضامن	
القيمة (بالمليون دولار)	٧٢٨٩	٣٩٢٢	٣٣٤٦	١٩٦٦	١٧٧٦	١١١١	٤٩٠	٤٥٦	٤٤٠	٢٧٦	١٣٦	٩٠	٥٢	٧٨٧							
النسبة %	٢٥.٦	١٣.٨	١١.٧	٦.٩	٦.٢	٣.٩	١.٧	١.٦	١.٥	٠.٩٧	٠.٤٨	٠.٣٢	٠.١٩	٢٥.٢							

المصدر: تم الاعتماد في إعداد هذا الجدول على (وزارة التعاون الدولي، ٢٠٢٣، ٤٧٢)

وجدير بالذكر، أن حزم المساعدات الأجنبية الموجهة للقطاعات الاجتماعية، التي من بينها قطاع التعليم، خلال الفترة من ٢٠١٥ إلى ٢٠١٩ بلغت ١٣٪ من إجمالي المساعدات المقدمة من

(*) تم حساب هذه النسبة بالاعتماد على بيانات التقرير السنوي ٢٠٢٣ لوزارة التعاون الدولي.

شركاء التنمية متعددي الأطراف والثنائيين لمختلف القطاعات التنموية (على، ٢٠٢٢، ٣١٠)، أى تقترب من ضعف ما خُصص للقطاعات الاجتماعية خلال الفترة الحالية؛ بما يعنى تراجع حجم المساعدات الأجنبية للتعليم.

٢- تطور المساعدات الأجنبية للتعليم

يبين الجدول الآتى مدى التراجع فى حجم المساعدات الأجنبية المُقدّمة لقطاع التعليم خلال السنوات الأربع ٢٠٢٠، ٢٠٢١، ٢٠٢٢، ٢٠٢٣. وهو ما يمكن أن يكون راجعاً إلى الأحداث التى شهدتها العالم بأسره خلال تلك السنوات، من: انتشار وباء كوفيد-١٩، والحرب الروسية الأوكرانية، والهجوم الإسرائيلى على غزة. وتداعيات ذلك على الساحة الدولية وحجم المساعدات ككل، واتجاهات توزيعها على قطاعات التنمية المختلفة وأولويات التوزيع.

جدول (٣)

حجم المساعدات الأجنبية لمختلف القطاعات ولقطاع التعليم خلال الفترة من ٢٠٢٠-٢٠٢٣ (القيمة بالمليون دولار)

العام	٢٠٢٠	٢٠٢١	٢٠٢٢	٢٠٢٣
حجم المساعدات	٦٧٠٠	٨٧٠٥	١١١٠٦	٥٩٠٠
القطاع الحكومى ككل	٢٥٢	١٣٤	١٦١	٥٤
قطاع التعليم	٣.٨%	١.٥%	١.٤%	٠.٩%
نصيب قطاع التعليم من إجمالي المساعدات				

المصدر: تم الاعتماد فى إعداد هذا الجدول على (وزارة التعاون الدولى، ٢٠٢٠، ٢٤٢؛ وزارة التعاون الدولى، ٢٠٢١، ٣٥٨؛ وزارة التعاون الدولى، ٢٠٢٢، ٣٢٤؛ وزارة التعاون الدولى، ٢٠٢٣، ٤٧٢).

ويتضح من الجدول أنه بالرغم من زيادة المساعدات الأجنبية من شركاء التنمية متعددي الأطراف والثنائيين لقطاعات التنمية خلال السنوات الثلاث (٢٠٢٠، ٢٠٢١، ٢٠٢٢) لتصل إلى الضعف تقريبا، فى المقابل تراجع نصيب التعليم منها ليصبح عام ٢٠٢٢ أقل من نصف ما كان عليه عام ٢٠٢٠.

ب- نوع ومصادر المساعدات الأجنبية للتعليم

يبين تصنيف حزم المساعدات الأجنبية وفقا لنوع المساعدة، خلال الفترة من ٢٠٢٠ إلى ٢٠٢٣ أن قطاع التعليم حصل على تمويل المساعدة فى فئتين، هما: المنح، والقروض الميسرة، كما يتضح تنوع مصادر المساعدات، حيث جاءت من اتفاقيات ثنائية وأخرى متعددة الأطراف. والجدول التالى يوضح ذلك:

جدول (٤)

تصنيف حزم المساعدات الأجنبية لقطاع التعليم خلال الفترة من ٢٠٢٠-٢٠٢٣

العام	نوع المساعدة	العدد	قيمة المساعدة (بالمليون دولار)	مصادر التمويل (الجهات المانحة)
٢٠٢٠	منح	٧	٧٣	- الولايات المتحدة الأمريكية - ألمانيا - الوكالة الفرنسية للتنمية - كوريا الجنوبية
	قروض	١	١٤١	- الصندوق السعودى للتنمية - الاتحاد الأوروبى
٢٠٢١	منح	٩	١٢٣	- الولايات المتحدة الأمريكية - ألمانيا - الوكالة الفرنسية للتنمية - اليابان
	قروض	١	١٧	- الوكالة الفرنسية للتنمية
٢٠٢٢	منح	٤	٨٢	- الولايات المتحدة الأمريكية - ألمانيا - الوكالة الفرنسية للتنمية
	قروض	لا يوجد	-	
٢٠٢٣	منح	٣	٥٤	- الولايات المتحدة الأمريكية - سويسرا
	قروض	لا يوجد	-	

المصدر: تم الاعتماد فى إعداد هذا الجدول على (وزارة التعاون الدولى، ٢٠٢٣، ٤٨٦-٤٨٧).

يُظهر جدول (٤) أنه على مدار الفترة من ٢٠٢٠ إلى ٢٠٢٣ تم دعم جهود تطوير قطاع التعليم والتعليم الفني والتعليم العالي بمبلغ ٤٩٠ مليون دولار، من خلال المساعدات الخارجية. ويمثل تمويل المنح النسبة الأعلى من تمويل القروض الواردة في إجمالي المساعدات المتلقاه، ويتفق ذلك مع سياسة الاقتراض التي تنتهجها الدولة، والتي تستهدف التركيز على إتاحة المنح لقطاعات الخدمات الاجتماعية التي لا تُدر معظم مشروعاتها عائدات كافية لسداد الالتزامات التي تنشأ عند تمويلها من خلال القروض.

ويتضح أيضاً أن غالبية هذه المنح جاءت من اتفاقيات ثنائية، تصدرتها الولايات المتحدة الأمريكية؛ حيث تُقدم ما يقرب من نصف جملة المساعدات التي تُقدمها دول لجنة المساعدات الإنمائية DAC مجتمعة، وذلك بنسبة ٤٠٪ من جملة المساعدات التي حصل عليها قطاع التعليم. بينما لم يبرز من المانحين متعددي الأطراف سوى الوكالة الفرنسية للتنمية.

ج- المساعدات الأجنبية للبرامج والمشروعات التعليمية

أصدر رئيس الوزراء القرار الوزاري رقم ٢٠٠٣ لعام ٢٠١٨، الذي ينص على تشكيل لجنة إدارة الدين العام وتنظيم الاقتراض الخارجي. تُحدد هذه اللجنة سقفاً سنوياً للاقتراض الخارجي، وتلقى الاحتياجات التمويلية للوزارات والهيئات الوطنية المختلفة، التي يجب أن تكون متسقة مع الأهداف الوطنية، كما أنها تُحدد فجوة التمويل ومصادر التمويل التي سيتم توفيرها خارجياً (البنك الدولي، ٢٠٢١، ٢٤).

وفي الظروف المثلى، تُحدد الحكومات المتلقية للمساعدات بمختلف أشكالها أولويات قطاع التعليم، بما يتفق مع أجندة التنمية الوطنية، بحيث يتم اختيار شركاء التنمية ذوي الصلة لتمويل مشروع معين من خلال المشاورات بين الوزارة المختصة (وزارة التربية والتعليم) التي تسعى للحصول على التمويل ووزارة التعاون الدولي وشريك التنمية الذي من شأنه أن يشارك في مرحلة إطلاق المشروع والتخطيط له. وتحدد وثائق خطة التنمية المستدامة وبرنامج عمل الحكومة، احتياجات التنمية الوطنية، دون الإفصاح كثيراً عن القطاعات أو المجالات ذات الأولوية والتي قد تحتاج إلى تعبئة أموال خارجية (على، ٢٠٢٢، ٣٠٩).

ومن أبرز المشروعات الجارية تنفيذها في مجال التعليم بتمويل من شركاء التنمية متعددي الأطراف والثنائيين، ما يلي (وزارة التعاون الدولي، ٢٠٢٣، ٢٦):

- برنامج الشراكة التعليمي المصري الياباني لدعم وإنشاء المدارس اليابانية.
- دعم تنفيذ الإستراتيجية الوطنية الشاملة لتطوير التعليم قبل الجامعي.
- تحسين التعليم الأساسي.
- التعاون الفني لدعم تدريس اللغة الفرنسية كلغة أجنبية بالمدارس الحكومية.
- مشروع الدعم الفني والمالي للمبادرة الشاملة للتعليم الفني.
- مركز التميز في مجال التعليم والتدريب الفني والمهني TVET.
- تعاون مصري أمريكي للعلوم والتكنولوجيا.
- القمر الصناعي مصر سات ٢ لتطبيقات الاستشعار عن بُعد.
- مشروع جامعة الملك سلمان بن عبدالعزيز.
- توريد معدات بحثية وعلمية للجامعة المصرية اليابانية للعلوم والتكنولوجيا.
- مشروع بحثي حول إنتاج أغشية صناعية لتحلية المياه.
- مشروع تنمية الموارد البشرية.
- تعزيز المتروlogيا لنظم القياس لتحسين القدرة التنافسية للاقتصاد المصري.
- توريد المعدات التعليمية للكليات المصرية الصينية بجامعة قناة السويس.
- تطوير مستشفى القصر العيني.

ثانياً- وصف تفصيلي لواقع المساعدات الأجنبية في تمويل بعض البرامج والمشروعات

مع تعدد البرامج والمشروعات التعليمية-سالفه الذكر-التي يُعتمد في تمويلها على المساعدات الأجنبية، يركز البحث الحالي في تشخيص واقع هذه المساعدات على اثنين من هذه المشروعات التي يتم تنفيذها بالتعليم قبل الجامعي، وهما: مشروع دعم تنفيذ الإستراتيجية الوطنية الشاملة لتطوير التعليم قبل الجامعي، وبرنامج تحسين التعليم الأساسي (المرحلة الثانية). كما هو موضح بالجدول الآتي:

جدول (٥)

البرامج والمشروعات التعليمية قيد التشخيص

الجهات المانحة (مصدر المساعدات)	التمويل (المساعدة الأجنبية)		مدة المشروع	البرنامج/ المشروع
	قيمه	نوعه		
البنك الدولي	٥٠٠ مليون دولار	قرض	١٣ أبريل ٢٠١٨ - ٣ مارس ٢٠٢٥	- مشروع دعم تنفيذ الإستراتيجية الوطنية الشاملة لتطوير التعليم قبل الجامعي
الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية	١٤٣٦١٠٨٩٠ ^(٦) دولار	منحة	٣٠ سبتمبر ٢٠١٤ - ٣٠ سبتمبر ٢٠٢٣	- برنامج تحسين التعليم الأساسي (المرحلة الثانية)

المصدر: (البنك الدولي، ٢٠١٨، أ؛ جمهورية مصر العربية، ٢٠٢٣، ٨)

أ- وصف تفصيلي لمشروع دعم تنفيذ الإستراتيجية الوطنية الشاملة لتطوير

التعليم قبل الجامعي

أعلنت وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني في أغسطس عام ٢٠١٧ عن البرنامج الشامل لتطوير التعليم، الذي يتألف من محورين، هما: المحور الأول لإصلاح التعليم (EDU 0.1)، ويهدف إلى خدمة الطلاب في إطار منظومة التعليم القائمة من خلال مبادرات تعمل على إضافة تحسينات موجهة إلى هذا القطاع. والمحور الثاني لإصلاح التعليم (EDU 0.2)، ويتضمن تدخلات جريئة لتحديث منظومة التعليم، ودفع نواتج التعلم نحو تحقيق أهداف رؤية مصر ٢٠٣٠. وتقدمت وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني بطلب دعم من البنك الدولي للتوسع في إصلاح منظومة التعليم من خلال المحور الأول لإصلاح التعليم وتهيئة بيئة داعمة لحفز المحور الثاني (البنك الدولي، ٢٠١٨، ٤). وبناءً عليه، تم توقيع اتفاق بين البنك الدولي كجهة مانحة أجنبية ووزارة التربية والتعليم والتعليم الفني كجهة مقترضة، من خلال وزارة التعاون الدولي المخول لها ذلك.

وقد بلغت التكلفة الإجمالية للمشروع ٢٠٠٠ مليون دولار، تتحمل الدولة المصرية (الجهة المقترضة) ١٥٠٠ مليون دولار، أما البنك الدولي (الجهة المانحة) يتحمل المبلغ المتبقى وقيمه

(*) يمثل مبلغ منحة المساعدة هذا إجمالي حاصل جمع المبلغ المُحدد للتعديل السادس للمنحة بقيمة (٧٥٠٠٠٠٠) دولار أمريكي، كما جاء بقرار رئيس الجمهورية رقم ٦٣١ لسنة ٢٠٢٢ ليصبح إجمالي مبلغ مساعدة الجانب الأمريكي حتى تاريخه ٢٠٢٢/٩/٢٩ بقيمة (١٣٦٦١٠٨٩٠) دولاراً أمريكياً. بالإضافة إلى المبلغ المحدد للتعديل السابع للمنحة بقيمة (١٢) مليون دولار، كما جاء بالتقرير السنوي ٢٠٢٣ لوزارة التعاون الدولي، وقرار رئيس الجمهورية رقم ٥٢ لسنة ٢٠٢٤، وبذلك يصبح إجمالي مبلغ مساعدة الجانب الأمريكي حتى تاريخه ٢٠٢٣/٩/٣٠ بقيمة (١٤٣٦١٠٨٩٠) دولاراً أمريكياً.

٥٠٠ مليون دولار أمريكي. وتم التوقيع على المشروع في السنة المالية ٢٠١٨، على أن يكون تاريخ الإقفال ١ سبتمبر ٢٠٢٣، وتم تعديله إلى ٣ مارس ٢٠٢٥ بالاتفاق بين البنك الدولي ووزارة التعاون الدولي، على أن تتولى وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني مسئولية التنفيذ (World Bank, 2024,1).

- ويتمثل الهدف الإنمائي للمشروع في تحسين ظروف التدريس والتعلم في المدارس الحكومية، من خلال خمسة مكونات للمشروع، هي (البنك الدولي، ٢٠١٨، ٨-١٠):
- المكون الأول: التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة. ويهدف هذا المكون إلى توسيع نطاق الوصول إلى التعليم الجيد في مرحلة الطفولة المبكرة في مصر، من خلال مكونين فرعيين، هما: زيادة فرص الوصول إلى رياض الأطفال، وتحسين جودة التعليم في رياض الأطفال.
 - المكون الثاني: المعلمون والقادة التربويون الفعالون. ويهدف هذا المكون إلى تحسين فعالية التعليم ما قبل الجامعي للمعلمين وقادة التعليم والمُشرفين، من خلال مكونين فرعيين، هما: تحسين جودة نظام التطوير المهني المستمر CPD، وتوسيع فرص التطوير المهني المستمر.
 - المكون الثالث: إصلاح نظام التقييم الشامل لتحسين تعلم الطلاب. ويتكون من المكونات الفرعية الأربعة التالية: إصلاح نظام الامتحانات في التعليم الثانوي، وإدخال تقييم وطني للصف الرابع، وتعديل امتحان الصف التاسع، وإعادة هيكلة المركز القومي للتقويم والامتحانات التربوي NCEE.
 - المكون الرابع: تعزيز تقديم خدمات التعليم من خلال الأنظمة القائمة على الربط الشبكي. وسيدعم هذا المكون الشامل إلتزام الحكومة بالاستثمار في البنية التحتية والخدمات الجديدة لتكنولوجيا التعليم. وسيتم تمويل الاستثمارات في البنية التحتية الجديدة لتكنولوجيا التعليم من قبل المقترض.
 - المكون الخامس هو إدارة المشروع، والاتصالات، والمتابعة والتقييم.
- ويلاحظ أن مشروع: دعم تنفيذ الإستراتيجية الوطنية الشاملة لتطوير التعليم قبل الجامعي، يساهم في دعم جزء من البرنامج الحكومي الشامل لتطوير التعليم من خلال مكوناته الخمسة التي تندرج تحت محوري الإتاحة والجودة في التعليم بدايةً من مرحلة الطفولة المبكرة ومروراً بمرحلة التعليم الأساسي وصولاً إلى مرحلة التعليم الثانوي.
- وعلى الجانب الآخر، يدعم المشروع زيادة معدلات الالتحاق في مرحلة رياض الأطفال من خلال تجديد وتجهيز الأماكن المتاحة وتزويدها بالمعدات والأجهزة اللازمة لتحويلها إلى فصول رياض حكومية من دون القيام بأعمال تتعلق بالبنية التحتية؛ حيث يتم تمويل الاستثمارات في البنية التحتية الجديدة لهذه الفصول ولتكنولوجيا التعليم من قِبَل المقترض. بما يعني أن جزءاً مخصصاً من القرض يتم توجيهه إلى شراء السلع، استناداً إلى لوائح البنك الخاصة بالتوريدات.
- علاوة على أن الجزء الأكبر من القرض موجه إلى المساعدة الفنية والخبرة الأجنبية والتعاقدات الخاصة بالمشروع وإجراء الدراسات التشخيصية وإعداد التقارير. ويؤخذ على المساعدة الفنية أن المبالغ الكبيرة التي يتحصل عليها الخبراء الأجانب كمرتبات ومصروفات إدارية وسفريات واجتماعات يتم استقطاعها من أصل القرض، مما يقلل من الاستفادة بإجمالي مبلغ القرض، وهو ما يضيف أعباء على إجمالي الديون الخارجية للدولة دون الاستفادة الفعلية منها (العتيقي، ٢٠٠٤، ٢٢). ففي إطار خطة المتابعة من قِبَل البنك الدولي، يتم تنفيذ بعثتي إشراف اثنتين على الأقل لدعم التنفيذ سنوياً، ويقدم فريق البنك دعماً متواصلًا للتنفيذ خلال مدة المشروع، بما يكفل بقاء المشروع في المسار الصحيح، من خلال زيارات منظمة لدعم التنفيذ مرتين على الأقل سنوياً، وذلك بهدف استعراض سير التنفيذ، وتحديد التعديلات اللازمة والاتفاق عليها، وتحديث تقارير البنك الداخلية عن وضع المشروع. ويدعم موظفون مقرهم في البلد المعنى وزارة التربية والتعليم في معالجة المشكلات الفنية والمالية والتعاقدية عند ظهورها (البنك الدولي، ٢٠١٨، ٥٣).

وقد حدد البنك الدولي في وثيقة التقييم المسبق للمشروع (٢٠١٨) عدة شروط حتى ينجح برنامج الإصلاح، وتُحقّق مساهمة البنك الدولي في المشروع أهدافها، منها: إدخال تعديلات تشريعية تتمثل في إجراء تغييرات في السياسات داخل الوزارة والمجلس الأعلى للتعليم قبل الجامعي، وموافقات على التغييرات التي ستشمل هيئات غير وزارة التربية والتعليم والمجلس الأعلى للتعليم قبل الجامعي، وكذلك تشريعات ريفية المستوى تتطلب موافقة البرلمان (البنك الدولي، ٢٠١٨، ١٨). وبذلك يؤدي البنك الدولي دوراً مهماً في مجال توفير الأموال والمساندة، وفي ضمان تحقيق الأهداف.

وإذا كان هذا النمط من القروض يتيح للدولة المقترضة حرية إنفاق الأموال في مقابل تغيير السياسات، فإن ملكية الحكومة لأموال القرض تصبح ملكية غير مطلقة، ومعرضة لرقابة صارمة من البنك الدولي لتحقيق الأهداف المتفق عليها، وأن هذه الرقابة تسلب الحكومة المتلقية للأموال من الامتيازات المخول لها بتغيير أولويات الإنفاق إذا ما تعارضت متطلبات الميزانية بعضها مع بعض (إسحاق؛ الجمال، ٢٠٠٠، ٥٨٤-٥٨٥).

ويتم تنفيذ المشروع باستخدام أداة تمويل المشروعات الاستثمارية مع نظام التمويل المستند إلى تحقيق النتائج. ويطبق نظام التمويل المستند إلى تحقيق النتائج على مكونات المشروع من (١-٤)، ويكون صرف مدفوعات القرض مشروطاً بالإنجاز المرصى للمؤشرات المرتبطة بالصرف بعد التحقق منها بصورة مستقلة من جانب طرف ثالث، على أساس بنود رئيسية مختارة في موازنة التعليم يُشار إليها بأنها برامج مصروفات مؤهلة للتمويل. وتشتمل برامج المصروفات المؤهلة على المصروفات الجارية الكبيرة التي ستكون لها تأثير على النتائج المتفق عليها، وكذلك المصروفات الأصغر التي تمويلها هيئات وأنظمة إدارية صغيرة الحجم. وتشتمل قائمة المصروفات المؤهلة على النفقات الجارية في إطار الباب الأول للموازنة (المرتبات والأجور) والمخصصة للوزارة والهيئات التابعة للمكونين (١، ٢)، والنفقات الجارية للتدريب للمكون ٢، وتكاليف تقييم الطلاب للمكون ٣، والباب الأول للوزارة على المستوى المركزي وإدارة نظم المعلومات الخاصة بالتعليم للمكون ٤، ويتم تنفيذ الأنشطة في إطار المكون الخامس باستخدام أداة تمويل المشروعات الاستثمارية (البنك الدولي، ٢٠١٨، ١٢). ويُؤخذ على أدوات التمويل التي استخدمها البنك الدولي في تنفيذ المشروع ما يلي:

- ١- أن استخدام التمويل الاستثماري يمكن أن يكون طريقة جيدة للحصول على الأموال التي يحتاجها المشروع، إلا أنه يمنح المقترض سيطرة أقل على المشروع، ويمنح الجهة المانحة مساحة أوسع للتدخل في كيفية إدارة المشروع والقرارات التي يتم اتخاذها.
- ٢- أن القرض يُستخدم لتقليل العجز في النفقات الجارية بالموازنة وليست النفقات الاستثمارية الرأسمالية، وهو ما يؤدي إلى زيادة الدين العام، خاصة أنه غير موجه للحصول على استثمارات جديدة لتطوير الاستثمارات الحالية، بما يؤدي إلى توسيع الأنشطة وزيادة الإيرادات من هذه الاستثمارات كسواء أصول جديدة وتأجيرها أو إصلاح وتطوير الأصول الموجودة.
- ٣- أن للبنك الحق في إلغاء أو حجب أي مبلغ بناءً على تقديرات البنك بشأن تحقيق النتائج المرتبطة بالصرف.

وطبقاً للخطة المعدة لتمويل المشروع من قبل البنك الدولي، فإن هذا القرض لا يُعطى لوزارة التربية والتعليم حرية التصرف فيه كيفما تشاء، ولكن تم تحديد مجالات الصرف وفقاً لخطة معدة من قبل طبقاً لمعدلات إفراج سنوية، ولا يتم الإفراج عن الحصة السنوية إلا وفقاً لشروط محددة تتعلق بنتيجة مرتبطة بالصرف، ولا يتم الانتقال من بند إلى آخر إلا بعد إجراء مفاوضات مع البنك الدولي. وعلى وزارة التربية والتعليم تقديم كل وثائق التحقق المطلوبة والمعلومات المقبولة من البنك الدولي، والتي تُظهر أنه تم تحقيق النتيجة المذكورة وفقاً لقياس صيغة حساب المصروفات. ويجب أن تشمل وثائق التحقق والمعلومات على تقارير التحقق التي أعدها جهة التحقق على أساس التقارير التي أعدها وحدة تنسيق المشروع وهيئات إدارة التنفيذ الأخرى حسب الاقتضاء، والتي تشهد أنه تم تحقيق النتيجة المرتبطة بالصرف وفقاً لبروتوكول

التحقق (البنك الدولي، ٢٠١٨، ص٧). والجدول الآتي يوضح المخصصات المالية للمكونات الخمسة للمشروع ومؤشراته.

جدول (٦)

مكونات المشروع الخمسة وأوجه الصرف

إجمالي الصرف (القيمة بالمليون دولار)	المخصصات لكل مؤشر (القيمة بالمليون دولار)	المؤشرات المرتبطة بالصرف		المكون
		صيفته	المؤشر	
٨٠	٥٠	التوسع في إتاحة خدمات رياض الأطفال	مؤشر ١:	المكون ١: تحسين التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة.
	٣٤	تدعيم نظام ضمان الجودة في مرحلة رياض الأطفال	مؤشر ٢:	
	١٦	توسيع برامج تدريب معلمى رياض الأطفال أثناء الخدمة	مؤشر ٣:	
١٢٠	٣٠	تحسين جودة التطوير المهنى للمعلمين والقيادات التربوية	مؤشر ٤:	المكون ٢: المعلمون وقادة التعليم الفعالون
	٦٠	التوسع في برنامج السلوكيات المهنية للمعلمين	مؤشر ٥:	
	١٠	التوسع في برامج القيادات التربوية والموجهين	مؤشر ٦:	
١١٠	٦٠	التنفيذ الناجح لإصلاح نظام تقييم الطلاب والخروج من المرحلة الثانوية	مؤشر ٧:	المكون ٣: إصلاح التقييم الشامل لتحسين تعلم الطلاب
	٢٥	تصميم وإعداد تقييمات وطنية للتصنيف الرابع الابتدائي والثالث الإعدادي	مؤشر ٨:	
	٣٥	إعادة هيكلة المركز القومى للامتحانات والتقويم التربوى بوصفه مركزاً قومياً للامتحانات والاختبارات	مؤشر ٩:	
١٧٠	٧٠	منصة وبيئة داعمتان لتكنولوجيا التعليم	مؤشر ١٠:	المكون ٤: تعزيز تقديم خدمات التعليم من خلال الأنظمة المتصلة
	٣٠	مصادر التعليم الرقمية	مؤشر ١١:	
	٦٠	التنفيذ الناجح لمنصة إدارة التقييمات باستخدام الحاسب الألى	مؤشر ١٢:	
٢٠				المكون ٥: إدارة المشروع، والاتصالات، والرصد والتقييم
الإجمالي= ٥٠٠ مليون دولار				

المصدر: (البنك الدولي، ٢٠١٨، ١١)

وبالرغم من مرور ست سنوات على تخصيص قرض البنك الدولي لدعم المشروع، إلا أن بيانات الأداء المالى للمشروع تكشف عن تدنى نسب الصرف، إذ لم يتبق على تاريخ الإغلاق سوى عام واحد فقط، ونسبة الصرف ٦٢٪ فقط. والجدول التالى يوضح ذلك:

جدول (٧)

بيانات عن الأداء المالى للمشروع

المصرفات من القرض								
المشروع	القرض	الحالة	العملة	المبلغ الأصلى	المبلغ المحذوف	الصرف	غير المصرف (المتبقى)	النسبة المصرفية
P157809	IBRD-88520	مستمر (فعال)	الدولار الأمريكى	٥٠٠	لا يوجد	٣٠٨.٤٠	١٩١.٦٠	٦٢٪
التواريخ الرئيسية								
المشروع	القرض	الحالة	تاريخ الموافقة	تاريخ التوقيع	تاريخ التنفيذ	تاريخ الإغلاق	تاريخ تعديل الإغلاق	
P157809	IBRD-88520	مستمر (فعال)	١٣ إبريل ٢٠١٨	٢١ إبريل ٢٠١٨	٢٨ أغسطس ٢٠٢٣	١ سبتمبر ٢٠٢٣	٣ مارس ٢٠٢٥	

Source; (WB, 2024, 18).

ب- وصف تفصيلي لبرنامج تحسين التعليم الأساسي (المرحلة الثانية)

جاء برنامج التعليم الأساسي في إطار الدعم الذي قدمته الولايات المتحدة الأمريكية ممثلة في الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية للدولة النامية منذ أوائل التسعينيات من القرن العشرين، مع تدشين مبادرة التعليم للجميع عام ١٩٩٠، والتي على إثرها خصصت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ما بين عامي ١٩٩٠-٢٠٠٥ أكثر من ٢.٣ مليار دولار ل ٣٣ مشروعاً في ٢٣ دولة نامية، من أجل دعم وتعزيز أنظمة التعليم الأساسي بالدول النامية (Chapman & Quijada, 2008, 4).

ويعود اهتمام الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بتمويل التعليم الأساسي في مصر إلى عقد الثمانينيات من القرن العشرين. فقد قدمت الوكالة تمويلاً لمشروع التعليم الأساسي بمصر ما بين عامي ١٩٨١-١٩٩٤ بمبلغ قيمته ١٩٠٠٠٠٠٠٠ دولار أمريكي (Chapman & Quijada, 2008, 8). وقدمت خلال الفترة من ١٩٩٣ إلى ٢٠٠٣ قرصاً بقيمة ٥٥.٥ مليون دولار.

وبداية من عام ٢٠٠٢، وتحديداً في ٣٠ سبتمبر ٢٠٠٢، تم توقيع اتفاقية بين حكومتى جمهورية مصر العربية والولايات المتحدة الأمريكية الممثلة من خلال الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بشأن منحة مساعدة للتعليم الأساسي رقم (٢٦٣-٢٦٨)، على أن يكون تاريخ اكتمال المساعدة ٣٠ سبتمبر ٢٠٠٩، وبلغت المساهمة الإجمالية للوكالة الأمريكية طوال حياة المشروع ٦٤٦٠٠٠٠٠ دولار أمريكي (قرار رئيس الجمهورية، ٢٠٠٣، ١٢٠٩ & ١٢١١ & ١٢٣١).

وعاودت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية تقديم الدعم للتعليم من خلال برنامج: تحسين التعليم الأساسي (المرحلة الثانية) منذ عام ٢٠١٤، وتحديداً في ٣٠ سبتمبر ٢٠١٤، حيث تم توقيع اتفاقية منحة مساعدة بين حكومتى جمهورية مصر العربية والولايات المتحدة الأمريكية بشأن التعليم الأساسي (المرحلة الثانية) رقم (٢٦٣-٣٠١)، استكمالاً لاتفاقية منحة المساعدة رقم (٢٦٣-٢٦٨) السابقة، على أن يكون تاريخ اكتمال المساعدة ٣٠ سبتمبر ٢٠٢٢، بدلاً من ٣٠ سبتمبر ٢٠١٩ (قرار رئيس الجمهورية، ٢٠١٥، ٨-٩ & قرار رئيس الجمهورية، ٢٠٢٣، ٦).

والجدول التالي يوضح تطور منحة المساعدة المقدمة من الولايات المتحدة الأمريكية ممثلة في الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية كجهة مانحة إلى الحكومة المصرية ممثلة في وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني كجهة متلقية منفذة، حتى وصل إجمالي المساهمة مبلغ قدره ١٤٣٦١٠٨٩٠ دولار أمريكي.

جدول (٨)

تطور منحة المساعدة للتعليم الأساسي خلال الفترة ٢٠١٤-٢٠٢٣

عام	التعديل	مبلغ المنحة	إجمالي مساهمة الوكالة
٢٠١٤	سنة الأساس	٤٩١١٠٨٩٠	-
٢٠١٥	التعديل الأول	١٧٠٠٠٠٠	٦٦١١٨٩٠
٢٠١٧	التعديل الثاني	١٣٠٠٠٠٠	٧٩١١٠٨٩٠
٢٠١٩	التعديل الثالث	١٣٠٠٠٠٠	٩٢١١٠٨٩٠
٢٠٢٠	التعديل الرابع	١٥٠٠٠٠٠	١٠٧١١٠٨٩٠
٢٠٢١	التعديل الخامس	١٧٠٠٠٠٠	١٢٤١١٠٨٩٠
٢٠٢٢	التعديل السادس	٧٥٠٠٠٠٠	١٣١١١٠٨٩٠
٢٠٢٣	التعديل السابع	١٢٠٠٠٠٠	١٤٣٦١٠٨٩٠
الإجمالي حتى تاريخه ٢٩ سبتمبر ٢٠٢٣ = ١٤٣٦١٠٨٩٠			

المصدر: (قرار رئيس الجمهورية، ٢٠١٥، ٨؛ قرار رئيس الجمهورية، ٢٠١٨، ٣٣؛ قرار رئيس الجمهورية، ٢٠٢١، ٣٠؛ قرار رئيس الجمهورية، ٢٠٢٣، ٦)

والجدول السابق يوضح أن تقديم المنحة يتم على دفعات، بحيث تخضع الدفعات المتتالية لمدى ما يتوافر لدى الوكالة من تمويل لهذا الغرض، وللاتفاق المتبادل بين الطرفين على الاستمرار في الوقت الذي يحين فيه تقديم كل دفعة تالية، بما يعنى أن تنفيذ الأنشطة الممولة في إطار هذه الاتفاقية لا يتم وفق خطة محددة مسبقاً، وبرنامج زمني واضح، وإنما يتوقف على

ما توفره الوكالة من مساعدات في الوقت المتاح لها، وبالشروط التي وضعتها للمتطلبات السابقة واللاحقة للسحب.

وفي هذا السياق، تُشير المادة (٥) من اتفاقية منحة المساعدة بشأن التعليم الأساسي (المرحلة الثانية) رقم (٢٦٣-٣٠١) إلى أنه يُشترط قبل أي سحب ضرورة إتمام الطلب لإسحاب للسحب، والمتمثل في إتمام التقييم بواسطة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية مباشرة أو من خلال شركة محلية مختارة من قبل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، أو بأية طريقة أخرى يتفق عليها الطرفان تفيد بأن نُظُم الإدارة المالية والمحاسبية والتقارير ونُظُم المشتريات مقبولة لدى الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. كما يُشترط لإكمال المساعدة أن تُسلم طلبات السحب إلى الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية مدعومة بالمستندات اللازمة المؤيدة لها والمحددة في الخطابات التنفيذية في مدة لا تتجاوز تسعة أشهر بعد اكتمال تاريخ المساعدة. ويجوز للوكالة الأمريكية في أي وقت أو أوقات بعد هذه المدة إخطار جمهورية مصر العربية كتابةً وتخفيض مبلغ المنحة بالكامل أو أي جزء منها ما لم تُسلم طلبات خاصة بالسحب (قرار رئيس الجمهورية، ٢٠١٥، ٨-٩).

وتتمثل أهداف منحة مساعدة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في دعم هدف المساعدة الأجنبية في مجال الاستثمار في البشر، بالشراكة مع وزارة التربية والتعليم؛ لخلق قوى عاملة متعلمة تلبى احتياجات سوق العمل. وذلك من خلال تحقيق النتائج التالية: تحسين المهارات الرئيسية للطلاب في مرحلة التعليم الأساسي، وتحسين مهارات القراءة والرياضيات واللغة الإنجليزية لطلاب المرحلة الابتدائية، وتمكين طلاب المرحلة الثانوية من حل مسائل الرياضيات والعلوم الصعبة والمرتبطة بالحياة الواقعية، وتحسين القراءة والمهارات الحسابية للطلاب. ويتم تنفيذ برنامج التعليم الأساسي (المرحلة الثانية) من خلال ثلاثة برامج رئيسية، هي (قرار رئيس الجمهورية، ٢٠١٥، ٧-٨ و ٢١-٢٣):

١- برنامج التعليم المصري - الأمريكي، الذي يهدف إلى التوسع في برنامج القراءة للمراحل المبكرة حتى الصف الثالث الابتدائي، واستحداث برنامج للحساب في المراحل المبكرة للصفوف من الأول إلى الثالث الابتدائي. إضافة إلى تنفيذ برنامج قراءة إصلاحى لطلاب الصفوف من الرابع إلى التاسع لاستكمال برنامج القراءة للمراحل المبكرة.

٢- مشروع مدارس العلوم والتكنولوجيا والهندسة والرياضيات، وهو نموذج للمدارس الثانوية للطلاب الموهوبين، لتعزيز تطور العلوم والتكنولوجيا وزيادة الأعمال.

٣- برنامج محو الأمية للكبار/ الأسرة والتعلم المجتمعي، ويتضمن هذا البرنامج ثلاثة مكونات، هي: زيادة جودة التدريس الخاص بمحو أمية الكبار، وتعزيز إدارة المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني لتقديم ومتابعة برامج محو أمية الكبار، وتعزيز قدرة هيئة تعليم الكبار لتقديم ومتابعة برامج محو أمية الكبار.

وفيما يلي توضيح مدى تأثير المساعدات الأجنبية، من خلال الاتفاقية المبرمة بين الجانبين الأمريكي والمصري بشأن منحة المساعدة للتعليم الأساسي (قرار رئيس الجمهورية، ٢٠١٥، ٣٧-٣٩ و ٤٣ و ٥١-٥٢):

١- تُعد هذه المنحة شكلاً من أشكال الصلاحيات المُعطاه للطرف المانح على حساب الطرف المتلقى، والمتمثلة في إعطاء الطرف الأول (المانح) الحق في فهم ما يريد وقبول الطرف الثاني (المتلقى) لما تم فهمه. حيث يُشير بند الاتفاقية (٧-٤) الخاص بلغة الاتفاقية، إلى أن هذه الاتفاقية مُحررة باللغتين العربية والإنجليزية، وفي حالة وجود غموض أو خلاف بين النصين يُعد بالنص المحرر باللغة الإنجليزية.

٢- لا يجوز للمتلقى توجيه السلع والخدمات الممولة في إطار الاتفاقية لأي نشاط غير ما هو مذكور بخطابات التنفيذ المقدمة من قبل الجهة المانحة. فقد جاء بالبند (ب-٣) أن أي سلع أو خدمات ممولت بموجب هذه الاتفاقية، تُستخدم في تعزيز الهدف المنشود من الاتفاقية، وطبقاً لما توجه به الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في خطابات التنفيذ.

٣- بالرغم من المكانة التي تحتلها الضرائب بالنسبة للموازنة العامة للدولة؛ باعتبارها أهم مصدر للإيرادات العامة التي تعتمد عليها الدولة لمواجهة نفقاتها المتزايدة في الاقتصاديات

المعاصرة، هذا إلى جانب دورها في علاج بعض الاختلالات الهيكلية وتحقيق الاستقرار الاقتصادي (عطية؛ عمارة؛ عبدالعزيز، ٢٠٢١، ٢٤٦). إلا أن الاتفاقية تُقدم العديد من الإغضاء الضريبية على كل السلع والخدمات التي يتم استيرادها في إطار الاتفاقية، وكذلك على دخل وأرباح وممتلكات الهيئات والأفراد والعاملين غير الوطنيين، وغيرها كما هو مذكور في مادة (ب) أحكام عامة بند (ب-٤)، ومن المتوقع أن يقلل ذلك من الإيرادات العامة ويزيد من عبء الموازنة وعجزها.

٤- للجهة المانحة ممثلة في الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية دور مهمين ومسيطر في مقابل دور ضعيف والزامي للجهة المتلقية؛ إذ يجوز للوكالة إنهاء الاتفاقية أو إيقافها كلياً أو جزئياً، إذا أخفقت جمهورية مصر العربية في الوفاء بأى من أحكام هذه الاتفاقية، أو إذا وقع حدث يؤدي إلى أن تقرر الوكالة أنه من غير المحتمل تحقيق الهدف أو نتائج الاتفاقية أو برنامج المساعدة، أو أى سحب أو استخدام للمبالغ بالطريقة المتوقعة في هذه الاتفاقية يؤدي إلى انتهاك التشريعات التي تحكم الوكالة حالياً أو مستقبلاً، وذلك بموجب المادة (هـ) من هذه الاتفاقية.

ثالثاً- نتائج تشخيص الواقع وتفسيرها

لما كان التشخيص عملية وصفية نقدية في آن معاً، كان من الضروري مقارنة النتائج التي أسفر عنها وصف واقع المساعدات في مجال التعليم، مع معايير الحكم على مدى فعالية المساعدات الأجنبية، كما نصبت عليها الجهود الدولية من أجل تحسين فعالية المساعدات. ويتطلب ذلك عرض تلك الجهود أولاً، ثم عرض نتائج التشخيص في سياق تلك المعايير.

أ- الجهود الدولية بشأن تفعيل المساعدات الأجنبية

أسفرت محاولات البحث في السؤال: هل المساعدات مفيدة؟ خلال العقد الأخير من القرن العشرين، عن إنجازات بارزة في مجال وضع المعايير والمؤشرات لتقييم فعالية المساعدات، وذلك مع بدايات الألفية الثالثة. وفيما يلي عرض مختصر لما أسفرت عنه الجهود الدولية من معايير ومؤشرات لتقييم فعالية المساعدات:

١- إعلان روما المعنى بالتنسيق

في يومي ٢٤ و ٢٥ فبراير ٢٠٠٣ اجتمع رؤساء المؤسسات الإنمائية الثنائية والمتعددة الأطراف في روما بإيطاليا، لتجديد الالتزام بالقضاء على الفقر وتحقيق النمو الاقتصادي المستدام والنهوض بالتنمية المستدامة، نحو تحقيق نظام اقتصادي عالمي منصف وشامل، من خلال تنسيق السياسات والإجراءات والممارسات العملية للجهات المانحة مع أنظمة الدول الشريكة (النامية) من أجل تحسين فعالية المساعدة الإنمائية، ومن ثم الإسهام في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وجاء الإلتزام بالقيام بعدد من الأنشطة لتعزيز التنسيق (الأمم المتحدة، ٢٠٠٣، ٣ & ٤-٥).

٢- إعلان باريس بشأن فعالية المساعدات

جاء إعلان باريس في ٢ مارس عام ٢٠٠٥، كمحاولة لتطبيق الأساليب والسياسات التي تجعل من المساعدات أداة فعالة، حيث اجتمع أكثر من مائة من المانحين وبعض الدول النامية بهدف الاتفاق على إصلاح سياسات المساعدات للدول النامية. وفي هذا السياق، أكد الإعلان على عدد من الالتزامات المشتركة بين الدول المانحة والمتلقية للمساعدات، فضلاً عن عدد من المؤشرات، ومثلت هذه الالتزامات ما يُعرف بالمبادئ الأساسية لإعلان باريس ٢٠٠٥، لجعل المساعدات أكثر فعالية، وهي: الملكية الوطنية، والمواءمة، والتنسيق، والإدارة بالنتائج، والمساءلة المتبادلة (OECD, 2005, 5).

٣- أجندة عمل أكر

اجتمعت الدول الأعضاء في الأونكتاد^(٥) في أكر بدولة غانا من ٢٠-٢٥ أبريل ٢٠٠٨، في الدورة الثانية عشرة للمؤتمر، وتم الاتفاق على الإعلان The Accra Declaration التالي: في سياق المساعدة لأغراض التنمية، يجب تقوية العمل الوطني والدعم الدولي للمساعدة على بناء قدرات (...). وينبغي للمساعدة لأغراض التنمية أن تكون مزودة بالموارد، وأن تُنفذ على نحو ملائم، بواسطة قنوات متعددة الأطراف وثنائية، مع قيام الأمم المتحدة والمنظمات المتعددة الأطراف الأخرى بدور هام. وينبغي أن تضمن آليات التنفيذ والرصد والتقييم الاستغلال الناجح والفعال لموارد المساعدة لأغراض التنمية (UN, 2008, 1& 3).

وفي إحدى جلسات منتدى أكر رفيع المستوى في ٤ سبتمبر ٢٠٠٨، وافق وزراء الدول النامية والمناحة المسئولين عن تعزيز التنمية، ورؤساء المؤسسات الإنمائية المتعددة الأطراف والثنائية على اتخاذ الإجراءات اللازمة لتسريع وتيرة التقدم في مجال فعالية المساعدة (OECD, 2008, 15-16).

٤- شراكة بوسان للتعاون الإنمائي الفعال

اعتمدت الجهود الدولية الرامية إلى تعزيز فعالية التعاون الإنمائي على ما يزيد على عقد من الدروس المستفادة، وذلك بهدف ضمان تعبئة كافة الموارد المتاحة واستخدامها على النحو الذي يؤدي إلى تعظيم إمكاناتها. وبعد عمليات متتالية في روما (٢٠٠٣)، وباريس (٢٠٠٥)، وأكر (٢٠٠٨)، تمت الموافقة على شراكة بوسان للتعاون الإنمائي الفعال في عام ٢٠١١ من قِبَل ١٦١ حكومة بالإضافة إلى رؤساء المؤسسات المتعددة الأطراف والثنائية وممثلي المجتمع المدني. والتزم القطاع الخاص والبرلمانيون وأصحاب المصلحة الآخرون، بتعزيز فعالية جهودهم المشتركة من أجل التنمية. وحددت شراكة بوسان أربعة مبادئ متفق عليها دولياً للتعاون الإنمائي الفعال، هي: الملكية الوطنية لإستراتيجية التنمية وأولوياتها، والتركيز على النتائج، وشراكات تنموية شاملة، وتوفير الشفافية والمساءلة (OECD/ UNDP, 2019, 18).

ومنذ العقد الثاني من الألفية الثالثة، أخذت الجهود الدولية فيما يتعلق بالمساعدات الأجنبية منحى آخر يتعلق بقياس التقدم المحرز تجاه فعاليتها في تحقيق أهداف التنمية المستدامة ٢٠٣٠، والعمل على تعزيزها.

واستناداً على ما سبق، يمكن توضيح المعايير التي سيتم على ضوءها الحكم على المساعدات الأجنبية المقدمة لتطوير التعليم المصري، فيما يلي (OECD, 2005, 5-10):

١- الملكية الوطنية Ownership

أكد الإعلان على ضرورة أن تمارس الدول النامية المتلقية للمساعدات قيادة فعالة على سياساتها وإستراتيجياتها المتعلقة بالتنمية من خلال ترجمة هذه الإستراتيجيات الوطنية إلى برامج عمل مرتبة حسب الأولويات الوطنية، كما ألزم الجهات المانحة باحترام قيادة الدول النامية ومساعدتها على تدعيم قدراتها لممارسة هذه القيادة. ومؤشرات التقدم على صعيد الالتزام بالملكية: أن تُنشئ الدول النامية إستراتيجيات فعالة للتنمية.

٢- المواءمة Alignment

يجب على الجهات المانحة أن تبني مساعداتها على إستراتيجية التنمية الوطنية لدى الدول النامية، مستخدمة في ذلك الإجراءات والمؤسسات القائمة في هذه الدول، على أن تستخلص المشروطية من خلال المتابعة الدورية للتقدم المحرز، وأن يتم تقييمها بالمبررات المناسبة في إطار فعال للشفافية بعد تشاور حقيقي مع أصحاب المصلحة.

(٥) الأونكتاد اختصار (UNCTAD) United Nations Conference on Trade and Development، هي منظمة دولية تساعد على إيجاد بيئة ملائمة تسمح باندماج الدول النامية في الاقتصاد العالمي، وتعد جزءاً من الأمانة العامة للأمم المتحدة تتناول قضايا التجارة والاستثمار والتنمية. <https://ar.wikipedia.org/wiki>

ويجب على الجهات المانحة - كذلك - أن تستخدم المؤسسات والأنظمة الوطنية الخاصة بالبلد المعنى، حين توفر هذه الأنظمة ضمانات بأن المساعدات سوف تُستخدم في الأغراض التي خُصصت من أجلها بما يزيد من فعاليتها، وذلك من خلال تدعيم القدرات المؤسسية على إعداد السياسات، وتنفيذها، وتبنيها أمام المواطنين والبرلمان، وخاصة في إعداد إطار لرصد المالية العامة ومراجعتها والتوريدات الحكومية وتحقيق نتائج المشروعات، فضلا عن تجنب إنشاء هياكل لإدارة الأنشطة اليومية للمشروعات الممنوحة.

كما تلتزم الدول المتلقية بتكثيف الجهود الرامية لتعبئة الموارد المحلية واستدامة المالية العامة، وتولى القيادة في عملية إصلاح إدارة المالية العامة، فضلا عن نشر تقارير عن تنفيذ الموازنة العامة تتسم بالشفافية وملائمة التوقيت وإمكانية التعويل عليها في استخلاص الاتجاهات والمؤشرات. وتتمثل مؤشرات التقدم في: تقديم تدفقات المساعدة على دفعات وفقا لجدول زمنية متفق عليها، وتسجيل تدفقات المساعدات في ميزانيات الدول المتلقية.

٣- التنسيق Harmonisation

على الجهات المانحة أن تقوم بتنفيذ ترتيبات مشتركة على المستوى القطري فيما يتعلق بالتخطيط والتمويل، وتبسيط إجراءات المنح من خلال خفض عدد البعثات المنفصلة والمزدوجة إلى الدول المتلقية، وتشجيع التدريب المشترك لتبادل الدروس. ومؤشرات التقدم تتمثل في استخدام أنماط مساعدات تستند إلى البرامج، وخفض عدد البعثات.

٤- المساءلة المتبادلة Mutual Accountability

من الأولويات الرئيسية للدول المتلقية والدول المانحة تعزيز المساءلة المشتركة والشفافية عند استخدام موارد التنمية. وفي هذا السياق تلتزم الدول المتلقية بتدعيم دور البرلمان في إعداد إستراتيجيات التنمية والموازنات، وكذلك تدعيم النهج التشاركي من خلال إشراك مجموعات متنوعة من شركاء التنمية إشراكاً منظماً أثناء صياغة وتقييم تنفيذ إستراتيجيات التنمية الوطنية.

كما تلتزم الجهات المانحة بتقديم معلومات ملائمة التوقيت وتتسم بالشفافية والشمولية بشأن تدفقات المساعدة من أجل تمكين السلطات في الدول النامية من عرض تقارير موازنة شاملة على برلمانها ومواطنيها. ومؤشر رصد التقدم على صعيد المساءلة المتبادلة يتمثل في: إجراء تقييم مشترك، باستخدام آليات قائمة على الموضوعية، للتقدم الذي تحقق في تنفيذ التزامات الشراكة.

ب- نقاط القوة والضعف في سياق الجهود الدولية

وتتمثل فيما يلي:

١- نقاط القوة والضعف في إطار الملكية الوطنية

إذا كان هذا المبدأ -الملكية- يتعلق بامتلاك خطة وطنية على مستوى الدولة ككل، يتم ترجمتها إلى خطط قطاعية، ثم إلى خطط تنفيذية تشتمل على برامج ومشروعات في إطار كل خطة، مصحوبة بتقديرات زمنية ومالية لتنفيذ أنشطتها. إلا أن الواقع يعكس عدم اكتمال الصورة.. مبدأ الملكية؛ حيث:

- توجد خطة وطنية تعمل كإطار حاكم لكافة قطاعات الدولة ومؤسساتها منذ عام ٢٠١٦ حتى ٢٠٣٠، بعنوان: إستراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر ٢٠٣٠.
- كما توجد خطة إستراتيجية للتعليم قبل الجامعي ٢٠١٤-٢٠٣٠، شعارها: التعليم .. المشروع القومي لمصر.
- كذلك توجد إستراتيجية الحكومة لتطوير التعليم العالي في مصر (٢٠١٥ - ٢٠٣٠): مصر تستثمر في المستقبل، والإستراتيجية القومية للعلوم والتكنولوجيا والابتكار ٢٠٣٠. ومع أهمية وضرورة وجود مثل هذه الإستراتيجيات، إلا أنها لم تتناول القطاعات أو المجالات أو المشروعات ذات الأولوية، وما تحتاج إليه من تعبئة للموارد المحلية والموارد الأجنبية. فكان من تداعيات ذلك:

- أن معظم إستراتيجيات ومشروعات تطوير التعليم، التي طُرحت باعتبارها مشروعات قومية، تم ربطها باتفاقيات منح وقروض خارجية من جهات دولية، مما أتاح لهذه الجهات طرح توجهاتها وسياساتها على عمليات وسياسات التعليم بطريقة أو بأخرى.
- أن معظم الاتفاقيات - إن لم يكن كلها - بشأن القروض الموجهة لقطاع التعليم يتم إعدادها في غيبة التربويين، وعادة من خلال التعاون الدولي، ويتم تمريرها بصورة سريعة في مجلس الشعب، ولا تأخذ حظها الوافي من البحث والتدقيق. وبالتالي قبولها بغض النظر عن عيوبها، دون تقييم موضوعي للمشروعات المقترحة.

٢- نقاط القوة والضعف في إطار المواءمة

جاء بتقرير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية: جعل التعاون الإنمائي أكثر فعالية (٢٠١٩) Making Development Co- operation More Effective: 2019 Progress Report، أن توافق شركاء التنمية مع أولويات الدول الشريكة وأطر النتائج المملوكة للدول أخذ في الانخفاض، بالنسبة لمعظم شركاء التنمية منذ عام ٢٠١٦؛ وفي حين زادت بنوك التنمية المتعددة الأطراف من اعتمادها على أطر النتائج المملوكة للدول ٧٢٪ في عام ٢٠١٨، فإن الانخفاض كان أكثر وضوحاً بالنسبة لشركاء التنمية الثنائيين من ٦٤٪ في عام ٢٠١٦ إلى ٥٧٪ في عام ٢٠١٨ (OECD/UNDP, 2019, 32).

ويؤدي ذلك بالتبعية، مع استمرار المساعدات الأجنبية للتعليم، إلى:

- صعوبة التنسيق بين أولويات كل من الشركاء. وعليه، فقد تُقدم الجهات المانحة مساعدات لمشروعات ليست وثيقة الصلة بالبرنامج الذي تم الاتفاق على تمويله. ومثال على ذلك: مشروع المدارس الثانوية للعلوم والرياضيات والتكنولوجيا STEM، الذي يتم تمويله في إطار اتفاقية تحسين التعليم الأساسي (المرحلة الثانية).
- عدم استخدام الجهات المانحة للإحصاءات وأنظمة الرصد الوطنية، وفرض شروط مجحفّة على الدول المتلقية لتوفير إدارات جديدة لمتابعة وتقييم المشروعات الممولة تحت إشرافها، والتدخل في اختيار العاملين بتلك الإدارات.
- عدم وجود خطة مالية لإجمالي المساعدات الأجنبية المُقدمة لمشروع أو برنامج خلال فترة زمنية متفق عليها، بحيث يتضح بهذه الخطة التدفقات السنوية المتوقعة، بما يضمن استمرارية تنفيذ البرنامج أو المشروع. وإنما يتم تقديم دفعات المساعدات حسبما يتوافر للجهة المانحة من موارد للغرض المتفق عليه، وعلى إثرها يتم إعداد خطة مالية للمبلغ المقرر.
- هدر مبالغ مالية كبيرة من أموال القروض أو المنح لصالح الخبراء، تُنفق في أمور شكلية: كالانتقالات، واستقبال الوفود، وإعداد التقارير، وعقد ورش بالفنادق الفارهة، وإعداد أماكن لهؤلاء الخبراء لإدارة العمل خلال فترة تواجدهم، وغيرها من أمور ليس لها علاقة مباشرة أو غير مباشرة بتنفيذ المشروع الذي من المفترض أنه يساهم في تطوير التعليم.

٣- نقاط القوة والضعف في إطار التنسيق

يعكس هذا المبدأ درجة التناغم التي يجب أن تتحقق بين الجهات المانحة، متعدد الأطراف والثنائيين، من أجل تعزيز تقاسم الأهداف بشكل أكبر بين الجهات المانحة والدولة المتلقية، وضمان الحصول على تدفقات أكثر. وعلى الرغم من محاولات التنسيق بين الجهات المانحة، لا يزال هناك مجال واسع للحاجة لمواصلة التنسيق بشكل أكبر (OECD, 2023, 177). وليس أدل على ذلك من تعدد المشروعات لنفس المرحلة التعليمية، وتكاد تخدم نفس الهدف، من جهات مانحة متعددة، ولكن كل جهة تعمل كجزيرة منعزلة عن الجهة المانحة الأخرى. وهو

ما يؤكد على أن للمساعدات الأجنبية أهداف أخرى غير المعلنة تتمثل في تحقيق مصالح خاصة بها.

ومن الأمثلة على عدم الاتساق بين الجهات المانحة فيما تقدمه من مساعدات للتعليم في مصر، برنامج التعليم الأساسي الذي تُموّله الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، ومشروع التعاون الفني لدعم تدريس اللغة الفرنسية كإحدى اللغات الأجنبية بالمدارس الحكومية الذي تُموّله الوكالة الفرنسية للتنمية. بالإضافة إلى، مشروع إعادة تأهيل المدارس المهنية، ومشروع دعم التعليم المزدوج في مصر، ومبادرة التعليم الفني الشامل الذي تُموّله ألمانيا، وبرنامج التعليم العام والفني المهني لتعزيز التوظيف في المناطق المتأثرة بالهجرة الذي يتم تمويله من قبل الاتحاد الأوروبي.

ومن ثم، فإن المشكلة المترتبة على غياب التنسيق تتجسد في تفتيت الأهداف، وعدم الاستفادة القصوى من المساعدات المقدمة، وقد يصل الأمر إلى توقف مشروع معين بالرغم من وجود مشروع آخر يخدم هدف مشابه إلا أنه من جهةٍ مانحةٍ مختلفة.

٤- نقاط القوة والضعف في إطار المساءلة المتبادلة

تتمثل أهم المشكلات التي تُقلل من فعالية المساعدات الأجنبية فيما يتعلق بمبدأي المساءلة والنتائج فيما يلي:

- أن الوصول إلى البيانات عن التدفقات المالية للمساعدات الأجنبية يُمثل تحدياً رئيسياً أمام إدارة ملف المساعدات بفعالية وكفاءة؛ فالبيانات الموثوق بها قليلة للغاية في كل القطاعات.
- أن المعلومات حول المبالغ المتاحة من أموال المساعدات الإنمائية الرسمية، أو نتائج مثل هذه المساعدات على مخرجات التنمية، لا زالت يتم تداولها في أضيق دوائر صنع القرار، دون أن يتم تعميمها على نطاق واسع يسمح بمشاركة عدد من منظمات المجتمع المدني والأفراد في رقابتها. ولا يوجد إطار عام لتسجيل تدفقات المساعدات الإنمائية متاحاً للكافة، بما يمكن الأفراد من متابعة فعالية نظام المساعدات، ومدى التزام شركاء التنمية بتوفير الأموال الضرورية للبرامج التنموية وفقاً لشروط استحقاقاتها والجدول الزمني المتفق عليه دون اعتبارات أخرى (الراوى؛ آخرون، ٢٠١٣، ٥٩).
- تُدير وزارة التعاون الدولي منفردة -بموجب القرار الجمهوري المنظم لعملها- قاعدة بيانات تتضمن كافة المشروعات الإنمائية الممولة من قبل شركاء التنمية، كما أن لديها مركزاً لتقييم المشروعات وتحليل الاقتصاد الكلي، يحتفظ بعدد كبير من الدراسات والبحوث حول تقييم المشروعات الإنمائية، إلا أن المركز يكتفى بنشرة إعلامية على موقعه الإلكتروني تُخفى أكثر مما تُصرح بواقع المشروعات والبرامج الإنمائية.
- تُمثل المنح والمساعدات الأجنبية نسبة ٠.٥٪ تقريباً من إجمالي الإيرادات العامة (وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، ٢٠٢١، ٤٣)، إلا أن الكثير من البيانات والمعلومات حول مصير هذه الأموال، أو الكيفية التي يتم بها الإنفاق، غير متاح كنتيجة مباشرة لغياب الشفافية. وذلك بالرغم من تدشين وزارة التعاون الدولي لمنظومة إلكترونية لإدارة بيانات ومتابعة مشروعات التمويل الإنمائي AIMS (وزارة التعاون الدولي، ٢٠٢٣، ١١).

المحور الثالث- الإستراتيجية المقترحة

يأتى هذا المحور ليُقدم تصوراً لما يجب على شركاء التنمية-الجهات المانحة والدول المتلقية للمساعدة- القيام به من أجل تحسين فعالية المساعدات الموجهة للتعليم، بما يساهم في تطويره، وعلى المدى البعيد يساهم في تحقيق الأهداف التنموية للمجتمع. واستناداً إلى ما تقدم بشأن تشخيص واقع المساعدات الأجنبية للتعليم، وما كشف عنه من إخفاقات، تجسدت إحدى صورها في تحقيق النجاح على مستوى بعض المشروعات التعليمية الممولة من الخارج، لكن هذه النجاحات الجزئية لا تتجمع في إنجازات تعليمية كبرى. وهو ما

يُعدّ أمراً بالغ الأهمية، يُعوّل عليه في تحديد النهج الأمثل للتعامل مع هذه القضية، متعددة ومتشابهة الأطراف، متنوعاً وواسعاً المرامي والأهداف.

وتُعدّ الإستراتيجية أنسب الوسائل للوفاء بهذا الغرض؛ فالإستراتيجية توجد حيث يوجد موقف مركب يستوجب التفكير في عوامل متعددة وحسابها، وعمل توقعات على ردود الفعل المواجهة. لذلك كلما كُبرَت القضية المطروحة، وارتفع مستوى درجة التدافع، والنتائج المترتبة عليها، كانت الإستراتيجية أوجب وأهم. وفي هذا الشأن، يُذكر أن الإستراتيجية هي المنطق الموحد الذي يعطى التماسك والاتجاه للأفعال والقرارات للفرد وللمنظمة (سلطان، ٢٠١٠، ٤٣ و ٤٥).

وتكمن أهمية الإستراتيجية لما يترتب عليها من تنسيق للجهود، وتوجيه للقرارات والأفعال نحو أهداف أكثر وضوحاً، وتقديم العديد من البدائل التي تمثل جميعها حلاً أمثل للقضية الإستراتيجية. كما تشير الإستراتيجية وتُبنى على أساس معيارى الكفاءة والفعالية؛ حيث تربط الإستراتيجية الغايات بالوسائل، وترجم الموارد إلى نتائج.

وبناءً عليه، يمكن توجيه دفة وتنسيق جهود شركاء التنمية نحو تحقيق دور أكبر للمساعدات في تطوير التعليم، وذلك من خلال مجموعة من المحاور والمسارات الإستراتيجية التي إذا ما توافرت متطلبات تنفيذها، يتسنى تعظيم الاستفادة من المساعدات الأجنبية في تطوير التعليم.

أولاً- منطلقات الإستراتيجية المقترحة

لا تنشأ الإستراتيجية من فراغ، وإنما تنطلق من مرتكزات على أساسها تتحدد محاور ومسارات هذه الإستراتيجية، بما يساعد على تحقيق الهدف الذي من أجله تُبنى. وتنطلق الإستراتيجية المقترحة من:

أ- الجهود الدولية بشأن تفعيل المساعدات الأجنبية

يمكن إجمال الجهود الدولية الرامية إلى تعزيز فعالية المساعدات الأجنبية، في أربعة مبادئ إذا ما تم الالتزام بها من قِبَل طرفى عملية المساعدة (الجهة المانحة والجهة المتلقية)، أمكن تحقيق الأهداف المنشودة، وهذه المبادئ هي: الملكية الوطنية للإستراتيجية التنموية وأولوياتها، والتنسيق، والمواءمة، وتوفير الشفافية والمساءلة المتبادلة.

ب- نتائج تشخيص واقع المساعدات الأجنبية في مجال التعليم

يمكن تلخيص أهم النتائج التي أسفرت عنها عملية التشخيص فيما يلي:

١- نقاط القوة

من الجوانب الإيجابية التي يمكن الاستفادة منها والبناء عليها كأساس للإستراتيجية المقترحة، ما يلي:

١-١- اتساع دائرة الشركاء الدولية للمساعدات الأجنبية.

قامت وزارة التعاون الدولي على مدار السنوات الأربع، منذ ٢٠٢٠ إلى ٢٠٢٣، بتحويل مبادئ والتزامات الشراكة العالمية للتعاون الإنمائي الفعّال إلى سياسات واضحة، عززت جهود التعاون مع شركاء التنمية التقليديين، وفتحت المجال لإقامة شراكات تنموية جديدة.

ومن بين تلك الشركاء: الإستراتيجية القطرية مع مجموعة البنك الدولي ٢٠٢٣-٢٠٢٧، والإطار الإستراتيجي للتعاون مع الأمم المتحدة من أجل التنمية المستدامة ٢٠٢٣-٢٠٢٧، والإستراتيجية القطرية مع البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية ٢٠٢٢-٢٠٢٧، والإستراتيجية الجديدة مع الوكالة الفرنسية للتنمية ٢٠٢١-٢٠٢٥، والإستراتيجية القطرية الجديدة مع البنك الإفريقي للتنمية ٢٠٢٢-٢٠٢٦. إلى جانب ذلك، فقد عززت الجهود المبذولة فتح آفاق الفرص الجديدة مع قارة آسيا، وتعزيز الشراكة الإستراتيجية مع جمهورية الصين الشعبية (وزارة التعاون الدولي، ٢٠٢٣، ١٠).

٢-١- ملكية الدولة لإستراتيجية وطنية وإستراتيجيات قطاعية من بينها إستراتيجيات تتعلق بالتعليم.

وهذه الإستراتيجيات مثل: إستراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر ٢٠٣٠، والخطة الإستراتيجية للتعليم قبل الجامعى ٢٠١٤-٢٠٣٠، وإستراتيجية الحكومة لتطوير التعليم العالى فى مصر (٢٠١٥ - ٢٠٣٠): مصر تستثمر فى المستقبل، والإستراتيجية القومية للعلوم والتكنولوجيا والابتكار ٢٠٣٠.

٣-١- توافر الخبراء فى مختلف القطاعات، ومن بينها الخبراء فى قطاع التعليم.

من متطلبات التّقدّم للحصول على مساعدة أجنبية للمساهمة فى تمويل مشروعات تطوير التعليم، القيام بإعداد دراسات تشخيصية وتقارير توضح بالتفصيل الوضع التعليمى الراهن، ومستوى التّقدّم الذى تم إحرازه فى مجال التعليم، والأهداف المستقبلية. كما أن تحديد الاحتياجات التعليمية، التى على أساسها يمكن تحديد الأهداف التعليمية وأولوياتها، وتصميم البرامج والمشروعات ذات الأولوية، يجب أن يُبنى على أساس المعرفة الواقعية للمجتمع، والحقائق الاقتصادية والاجتماعية المستندة إلى بيانات إحصائية دقيقة مستقاة من الواقع، بحيث تأتى الإجراءات متلائمة مع حقيقة الواقع، مما يسمح باختيار الوسائل المناسبة التى تؤدى إلى الأهداف المنشودة. ولعل هذه المهام وغيرها، لن تُنجز بالصورة المنشودة إلا بالاعتماد على الخبراء الوطنيين فى مجال التربية، وهم كثير.

٢- نقاط الضعف

من الجوانب السلبية التى يجب أن تؤخذ عين الاعتبار عند تقديم الإستراتيجية، ما

يلى:

- ١-٢- عدم وجود خطة للبرامج والمشروعات والأنشطة التعليمية، منبثقة من الخطة الإستراتيجية للتعليم قبل الجامعى والتعليم العالى، محددة الأولويات والمسئوليات والمدى الزمنى للتنفيذ، وتقدير التكاليف.
- ٢-٢- قبول المشروعات التعليمية المطروحة من قبل الجهات المانحة، دون مراجعتها، وتحديد مدى ملاءمتها للاحتياجات التعليمية وأولوياتها.
- ٣-٢- عدم وجود قاعدة بيانات ومعلومات موثوقة ومحدثة ومتاحة عن المشروعات التعليمية فى إطار المساعدات الأجنبية، من حيث: شروطها، والتدفقات المالية وانتظامها، ومعدلات الإنجاز، والعوقات وأسبابها.
- ٤-٢- المبالغة فى الشروط التى تفرضها الجهات المانحة من أجل تقديم المنح أو القروض للتعليم.
- ٥-٢- ضعف انتظام الخطة المالية للمساعدة الأجنبية خلال مدة تنفيذ البرامج والمشروعات التعليمية، وإنما ترتبط المساعدة بدفعات غير منتظمة، وبقما يتوافر للجهة المانحة موارد لغرض المساعدة، مما يصعب معه التنبؤ بالتدفقات المالية.
- ٦-٢- غياب التنسيق بين الجهات المانحة، مما يؤدى إلى تكرار بعض جهود التطوير أحياناً، والتضارب بين الجهود أحياناً أخرى.

ثانياً- تعريف الإستراتيجية المقترحة

للإستراتيجية - أى إستراتيجية - مكونان أساسيان، هما: الأول، وجود هدف محدد، وقد يكون واسع النطاق. والثانى، مجموعة إجراءات تستخدم الموارد المتاحة والممكنة لتحقيق الهدف. ولما كان الهدف من هذه الإستراتيجية هو تعظيم الاستفادة من المساعدات الأجنبية (كهدف وسيط) من أجل تطوير التعليم ومن ثم المساهمة فى تحقيق الأهداف التنموية للمجتمع (كمبتغى). ولما كانت الإجراءات تتجسد فى مجموعة متكاملة ومتناغمة من المحاور والمسارات التى ترتبط بالهدف من أجل تحقيقه. فإن صياغة تعريف للإستراتيجية يجب أن يُشير إلى فكرة وجود نوع من الترابط بين الغايات والوسائل، ويترجم الموارد إلى نتائج. بناءً على ذلك، يمكن تعريف الإستراتيجية المقترحة بأنها: منهجية متقدمة فى التفكير يتم بمقتضاها توحيد جهود شركاء التنمية (الجهات المانحة والدول المتلقية)، وتوجيه القرارات والأفعال نحو تحقيق دور أكبر للمساعدات الأجنبية المقدمة من الجهات المانحة

(متعددي الأطراف والثنائيين) لتنظيم التعليمية بالدول النامية من أجل تطويرها، وذلك من خلال مجموعة متكاملة ومتناغمة من المحاور والمسارات التي تعكس إجراءات تنفيذ الهدف.

ثالثاً- محاور ومسارات الإستراتيجية المقترحة

تأسيساً على ما سبق، يمكن تقديم التصور التالي لمحاور الإستراتيجية المقترحة، التي تُمثل أهدافاً إستراتيجية واسعة النطاق .. بعيدة المدى.. ومُلحّة بدرجة كبيرة. بالإضافة إلى مجموعة من المسارات التي تُمثل بدائل إستراتيجية بتحقيقها مجتمعةً تتحقق الأهداف الإستراتيجية.

ولما كانت للمساعدة الأجنبية طرفان: الطرف الأول، الجهة المانحة .. سواء كانت متعددة الأطراف أو ثنائية. والطرف الثاني، الجهة المتلقية للمساعدة. فإن الإستراتيجية المقترحة من أجل تعظيم الاستفادة من المساعدات الأجنبية في تطوير التعليم، تتبنى ثلاثة محاور أساسية، هي: محور يتعلق بالطرف الأول، ومحور يتعلق بالطرف الثاني، ومحور يتعلق بالتفاعل بينهما، تم في إطارها طرح عدد ثمانية مسارات.

المحور الإستراتيجي الأول- تحسين الأداء الحكومي

يستهدف هذا المحور تهيئة بيئة داعمة للاستفادة من المساعدات الأجنبية في تطوير التعليم، بما يؤسس لنقلته نوعية شاملة في التعليم المصري. وهناك اتفاق واسع النطاق على أن المساعدات تعمل بشكل أفضل (أي تكون فعّالة) فقط في الدول التي لديها سياسات جيدة، سياسات تساهم بشكل كبير في تحقيق الأهداف التنموية (Isenman& Ehrenpreis, 2003, 12). وعليه، يحتل هذا المحور الأولوية الأولى، من بين المحاور الإستراتيجية الثلاثة.

والهدف الإستراتيجي لهذا المحور يتطلب السير خلال المسارات الآتية:

المسار الأول- التشريعات والقوانين

إن المساعدات لا يمكن أن تكون فعّالة إلا بقدر فعّالية البيئة التشريعية والتنظيمية التي تعمل فيها؛ فتهيئة الظروف الأساسية للمساعدات شرط ضروري لفعاليتها. وهو ما يتطلب مراجعة وتحديث القوانين والتشريعات واللوائح الحاكمة لإدارة عملية التدفقات المالية الأجنبية وسياساتها، وذلك من خلال ما يلي:

- ١- تفعيل دور وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني في نصوص الاتفاقيات المبرمة.
- ٢- زيادة التنسيق والتعاون بين الجهات المختصة (وزارة التعاون الدولي) والمستفيدة (وزارة التربية والتعليم)، مع الالتزام بالوضوح والدقة في تحديد الاختصاصات لتذليل الصعوبات والمعوقات الإدارية التي تواجه تنفيذ المشروعات الممولة.
- ٣- العمل على تقليل الفترة المستغرقة لإعداد كراسة الشروط وإتمام الإجراءات الخاصة بطرح المناقصات وترسيبها.

- ٤- سرعة إتاحة المبالغ السابق تخصيصها من قِبل وزارة التعاون الدولي للمشروعات التعليمية.
- ٥- تخصيص أموال المساعدات على القطاعات حسب أولوياتها في أجندة التنمية الوطنية، وبرنامج عمل الحكومة.

المسار الثاني- ملكية وطنية للبرامج والمشروعات التعليمية

أظهرت عقود من المساعدات الأجنبية، أنه إذا أرادت الدول أن تصبح أقل اعتماداً على المساعدات، فيجب أن تكون قادرة على تحديد أولوياتها الخاصة، والاعتماد على أنظمتها الخاصة لتلقى تلك المساعدات؛ فالمساعدات التي يقدمها المانحون لا تؤدي إلى نتائج مستدامة (Deutscher& Fyson, 2008, 15). ويتطلب ذلك القيام بالإجراءات التالية:

- ١- تحديد التوجهات الإستراتيجية للمؤسسات التعليمية.
- ٢- التشخيص العلمي الدقيق للواقع التعليمي، والسياق الاقتصادي الاجتماعي السياسي ذا الصلة، لتحديد الاحتياجات التعليمية.
- ٣- ترجمة وتحويل الاحتياجات التعليمية إلى برامج ومشروعات محددة التوقيت والتكلفة.
- ٤- الإعداد الجيد فنياً ومالياً لدراسات الجدوى للمشروعات المراد تمويلها.

- ٥- إعداد الخطط المالية للبرامج والمشروعات، وتحديد الإسهامات المالية المطلوبة من كل من: التمويل المحلى (وزارة التربية والتعليم)، والتمويل الأجنبي (المساعدات الأجنبية).
- ٦- اختيار شركاء التنمية ذوى الصلة لتمويل مشروع معين، من خلال المشاورات بين وزارة التربية والتعليم التى تسعى للحصول على التمويل، ووزارة التعاون الدولى الجهة المنوطة بتنمية وتدعيم علاقات التعاون مع الدول والمنظمات الدولية والإقليمية والمحلية، وشريك التنمية الجهة صاحبة المساعدة الأجنبية.

المسار الثالث- تنمية القدرات

يرتبط تحسين الأداء الحكومى فى مجال تلقى المساعدات الأجنبية، بما يملكه من قدرات بشرية ومؤسسية قادرة على جذب مساعدات أكبر حجماً وأكثر انتظاماً، من خلال ما تتقدم به من دراسات تشخيصية وتقارير ودراسات جدوى للمشروع أو البرنامج المراد توفير تمويل أجنبى له.

ولأهمية وعظم المسئوليات الملقاه على عاتق العاملين فى مجال تلقى المساعدات، تُخصّص الجهات المانحة جزءاً لا يُستهان به من المساعدة فى شكل مساعدة فنية. إلا أن الاعتماد على القدرات الوطنية يُعزز من مبدأ الملكية الذى أكدت عليه مختلف مبادرات وأجندات العمل للحكم على فعالية المساعدات. لذلك يجب القيام بما يلى:

- ١- إنشاء قاعدة بيانات عن خبراء التربية.
- ٢- تنمية قدرات المعنيين فى الأجهزة المشاركة فى تخطيط وتنفيذ وتقييم البرامج والمشروعات التعليمية.

المسار الرابع- الشفافية والمساءلة

إن الشفافية لا تعنى فقط الإطلاع على أرقام المساعدات، بقدر ما تعنى قدرة المجتمع المدنى والبرلمان والإعلام على مراقبة الحكومة وشركائها بفعالية، بما يتضمنه من مراقبة السياسات، والإجراءات، وأوجه إنفاق مثل هذه المساعدات. كما أن الشفافية فى سياق المساعدات الإنمائية تُعزز الشراكة بين الدول، وتؤدى إلى تسريع وتيرة التنمية (الراوى: وآخرون، دت، ٦١-٦٢).

واتباع نظام مساعدات أكثر شفافية يعنى توفير معلومات متسقة وفى الوقت المناسب وقابلة للمقارنة حول حجم المساعدات ومصدرها وآلياتها ولأى القطاعات تُخصّص ولأى غرض، وبشأن الوصول إلى مثل هذه المعلومات أن تؤدى إلى تعزيز عملية المساءلة، وتقييم حالة المساعدات وتحديد مدى فعاليتها فى تحقيق الأهداف المنشودة. ومن الإجراءات المقترحة فى إطار هذا المسار ما يلى:

- ١- تحسين وتعزيز إطار رصد وتسجيل جميع تدفقات المساعدات الأجنبية، بما يمكن من متابعة فعالية نظام المساعدات، ومدى التزام شركاء التنمية بتوفير الأموال الضرورية للبرامج وفقاً لشروط استحقاقاتها والجدول الزمنى المتفق عليه، ومتابعة الكيفية التى يتم بها استقبال هذه المساعدات من قبل الجهات المانحة، ورصد مسارات إنفاق هذه الأموال بصورة واضحة.
- ٢- استحداث إطار لتداول المعلومات المتعلقة بالمساعدات، بحيث تصبح المعلومات بشأن المساعدات متاحة للكافة، بهدف التشجيع على استنارة رأى العام للاشتراك فى حوار مجتمعى لتحديد أولويات برامج المساعدة، ولتعزيز مستوى شفافية إدارة المالية العامة للدولة.
- ٣- تضمين وثائق الموازنة العامة للدولة معلومات تفصيلية حول المساعدات الأجنبية بوصفها أحد الموارد.

٤- إنشاء هيئة مستقلة- لضمان موضوعية المساءلة والشفافية- قادرة على تقييم فعالية مشاريع المساعدة دون أى تحيزات أو تبريرات، على أن تضم فى عضويتها ممثلين عن وزارة التعاون الدولى، ووزارة المالية، والجهاز المركزى للمحاسبات، وممثلين لوزارة التربية والتعليم، وممثلين للمجتمع المدنى المتخصصين فى تحليل وتقييم أثر المشروعات التعليمية على تطوير منظومة التعليم.

المحور الإستراتيجي الثاني- تحسين ممارسات الجهات المانحة

لو لم يكن هناك جهات مانحة، لما وُجد ما يُعرف بالمساعدات الأجنبية؛ التي تمثل في أحد جوانبها شكلاً من أشكال التعاون بين الدول المتقدمة والدول النامية. ففى الأساس قبل أن يكون الحديث عن فعالية المساعدات وكيف يمكن تحسينها، يكون الحديث فى البدء عن: من يُقدّم هذه المساعدات؟ وماذا يُقدّم؟ ولماذا؟ وكيف؟؛ إذ تُمثّل الجهات المانحة وجودة أدائها الطرف الثانى فى معادلة المساعدات الأجنبية، بل والطرف الأقوى بالطبع. ويركز هذا المحور على عدد من مسارات الأداء التى من شأنها تقليص المشكلات الناجمة عن التأثيرات السلبية للجهات المانحة، وتعزيز إلتزاماتها الدولية بشأن دورها فى تفعيل المساعدات التى تقدمها للتعليم.

المسار الخامس- شروط المساعدة

تمثّل الشروط -بشأن المساعدات الأجنبية الموجهة للبرامج والمشروعات التعليمية- عقد الاتفاق المبرم بين الجهة المانحة والجهة المتلقية، ويقدر موضوعية الشروط وعدم تحيزها لجهة على حساب الأخرى، ويقدر الإلتزام بها، ومدى مناسبتها للسياق، يكون تُوّجّع أن تُوّجّع المساعدات ثمارها المرجوة أمراً لا شك فيه. ويتسنى تعديل شروط المساعدة من خلال ما يلي:

١- تنفيذ الإلتزامات الدولية بزيادة حجم المساعدات.

على شركاء التنمية تأدية الإلتزاماتهم بالوصول بمستوى المساعدات إلى ٠.٧٪ من إجمالي ناتجها القومى؛ لتنفيذ تعهداتها فى العديد من القمم والمؤتمرات العالمية، منها: قمة الألفية ٢٠٠٠، ومونترية الأول للتنمية ٢٠٠٢، وقمة الأرض ٢٠٠٢، وقمة الجنوب الثانية مجموعة ٧٧ والصين ٢٠٠٥، وغيرها.

ولم تكن هذه التعهدات وليدة القرن الحادى والعشرين وأهدافه الإنمائية للألفية وأهدافه المتعلقة بالتنمية المستدامة؛ وإنما هى فكرة مطروحة منذ ١٩٦٩، واعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة فى عام ١٩٧٠ بموجب قرار يقضى بأن تهدف كل دولة متقدمة اقتصادياً إلى الوصول إلى حد أدنى من صافى مساعدات التنمية الرسمية يبلغ ٠.٧٪ من دخلها القومى (OECD, 2011, 4).

٢- تحفيز وزارة التربية والتعليم على ملكية وقيادة برامجها ومشروعاتها التعليمية.

تفتقر الجهات المانحة للمساعدات إلى المعرفة الواقعية بالشأن التعليمى واحتياجاته، وتعتمد فعالية المساعدات كما جاء بالمواثيق الدولية المتعددة على قدرة الجهة المتلقية لامتلاك مشروعها التنموى؛ فالتقدم لا ولم ولن يأتى من الخارج، بل بتضافر مختلف الجهود المجتمعية. مما يحتم على الجهات المانحة أن تعطى وزارة التربية والتعليم الفرصة للاستفادة من قدراتها المؤسسية وخبرائها، فى بناء منظومة معلومات شاملة ومتكاملة ومحدثة ومتاحة عن النظام التعليمى وإستراتيجيته وبرامجه ومشروعاته، وأن تسعى لإحداث نوع من الملاءمة والتوافق معها.

٣- تقديم خطة للتدفقات المالية خلال مدة تنفيذ البرنامج أو المشروع والإلتزام بها.

من أكثر المشكلات التى أعربت عنها الدول المتلقية للمساعدات هى أن تدفقات المساعدة لا يمكن التنبؤ بها، ونتيجة لذلك، تضطر الحكومات إلى تعديل خطط الإنفاق فى وقت قصير. ولا يؤثر عدم القدرة على التنبؤ بتدفقات المساعدة فقط على مستوى الإنفاق الحكومى، بل يؤثر أيضاً على تكوينه وفعاليتته. فقد يجبر النقص غير المتوقع فى المساعدات الحكومات على خفض الإستثمارات فى رأس المال المادى والبشرى بشكل غير متناسب، فى حين قد تؤدي مكاسب المساعدات غير المتوقعة إلى تعزيز الاستهلاك بشكل غير متناسب. وبالتالي فإن المساعدات التى لا يمكن التنبؤ بها قد لا تكون إدارتها أكثر صعوبة فحسب، بل إنها تؤثر أيضاً على كفاءة إنفاق الأموال، وبالتالي الحد من التأثير المقصود منها (Celasun & Walliser, 2008, 34).

ويمكن التنبؤ بالمساعدات إذا كان المتلقون واثقين من حجم وتوقيت صرف المساعدات؛ أى إذا كان هناك برنامج زمنى محدد للمساعدات التى يتم تقديمها. ويتوقف ذلك على ما تتمتع به الدولة المتلقية من علاقات أكثر استقراراً مع الجهة المانحة، فتتلقى مساعدات أكثر قابلية للتنبؤ.

المسار السادس- التنسيق

أدرك المانحون للمساعدات أن وجود عدد كبير من الجهات المانحة التي تعمل بطريقة غير متسقة، يُزيد من تكاليف المعاملات التي تتحملها الحكومات المتلقية، ومن الممكن أن يُقوض شرعية وأداء الحكومات التي تحاول مساعدتها (Howes, 2011, 6). كما يؤدي عدم التنسيق بين الجهات المانحة أيضاً إلى تفاقم مشكلة تجزئة المساعدات المُقدّمة (Venter, 2008, 21).

وفي مواجهة هذه العقبات، على المانحين تغيير الطريقة التي يتم بها تسليم المساعدات، بحيث تخضع لنهج أكثر اتساقاً مع بعضهم البعض، ويمكن الدول المتلقية من تحقيق أهدافها بوتيرة أسرع. إذ تعتمد فعالية المساعدات على الطريقة التي يتم بها تنظيم أعمال المساعدات. ويتطلب ذلك ما يلي:

- ١- حصر وتصنيف الجهات المانحة وفقاً لأهدافها من تقديم المساعدة، ووفقاً لآليات التمويل.
- ٢- بناء إستراتيجية لإدارة التغيير في طريقة تقديم المساعدات بين الجهات ذات الأهداف المشتركة.
- ٣- القضاء على ازدواجية الجهود وترشيد أنشطة الجهات المانحة كي تحقق أقصى قدر ممكن من فعالية التكاليف.
- ٤- إصلاح سياسات الجهات المانحة وإجراءاتها من أجل تشجيع السلوك التعاوني.

المحور الإستراتيجي الثالث- التفاعل بين الجهتين المانحة والمتلقية

إذا كان كل طرف من أطراف المساعدة يقع عليه مسئولية فردية تجاه الاستفادة من المساعدات؛ باعتبار أن كل طرف صاحب مصلحة. إلا أن الاستفادة المثلى تتطلب بالإضافة إلى المسئوليات الفردية، ضرورة تقاسم بعض المسئوليات والتشاور فيما بينهما. وعليه، يتطلب الهدف الإستراتيجي لهذا المحور المضي قدماً خلال المسارات التالية:

المسار السابع- المساءلة المتبادلة

تعنى المساءلة المتبادلة.. المساءلة في اتجاهين، بين الجهات المانحة والأخرى المتلقية، بشأن مدى قيام كل طرف بمسئوليته والتزاماته، وفرض العقوبات في حالة فشل أحد الطرفين في تحقيق الأهداف المحددة مسبقاً، ومن أجلها تتم عملية المساعدة. ويتسنى ذلك من خلال ما يلي:

- ١- على الجهة المتلقية أن تُنمي قدرات مؤسساتها المسئولة عن المساءلة المحلية؛ مثل السلطة التشريعية، والجهاز المركزي للمحاسبات، وعلى وزارة التربية والتعليم المسئولة عن تنفيذ المشروع الممول أن تُطور من قدرات الأجهزة الضنية التابعة لها والمسئولة عن الرصد، وأن تسعى إلى توفير المعلومات عن تلك المشروعات، وكيفية إنفاق الأموال، وكيفية الحصول على العقود، وكيفية رصد النتائج.
- ٢- على الجهات المانحة أن تتواصل بشكل أكثر وضوحاً بشأن التصريحات العامة بتقديم المساعدة، وموعد التسليم، وكيف يتم التسليم، والشروط والقرارات المتعلقة باستخدام أنظمة الدولة المتلقية.

المسار الثامن- المواءمة

إن تنسيق المساعدة على نحو أفضل، ومواءمتها على نحو متزايد مع الأولويات التعليمية للدولة المتلقية أحد الجوانب الواعدة لتعظيم الاستفادة من المساعدات. والتي تتطلب العمل على:

- ١- مزيد من الحوار والتنسيق بين الجهات المانحة والمتلقية.
- ٢- تعزيز الشراكات بشكل أكثر اتساقاً ومنهجية، خاصة على مستوى المشروعات.

رابعاً- ضمانات تنفيذ الاستراتيجية المقترحة

يُعد تنفيذ الإستراتيجية مرحلته مهمة من دونها لا يمكن أن تكون الإستراتيجية إلا واحدة من الوثائق الورقية العديدة دون أن تُحدث تحريكا في الواقع. وتكاد تُجمع الأدبيات على أن الإستراتيجية عملية ذات وجهان؛ أحدهما البناء، والآخر التنفيذ. وأن بناء الإستراتيجية وتنفيذها عمليتان متلازمان؛ فتنفيذ الإستراتيجية هو الاحتكاك بالواقع وتلمسه بما يدعم بنائها. وهناك مجموعة من ضمانات التنفيذ، التي بتوافرها يُكتب النجاح لتلك الإستراتيجية، وهذه الضمانات هي:

- ١- **توافر الإرادة السياسية.** إذا كان هناك إرادة سياسية فهناك سبيل للتغيير. فدعم السلطة السياسية هو الضامن الأول للتنفيذ ونجاح الإستراتيجية؛ لأن السياسة في جوهرها قرار يُفعل الإمكانيات والموارد ويوجهها وجهة معينة.
- ٢- **إصدار التشريعات اللازمة لضمان الملكية الوطنية للمشروعات التعليمية.** فلا يكفى وجود إستراتيجية للتعليم من أجل تطويره فقط، وإنما -أيضاً- ينبغي استحداث قوانين وقرارات تُلزم الجهات المانحة بالالتزام بالمشروع للتنمى للوطن وما ينبثق عنه من مشروعات قطاعية، إذا ما أرادت أن تُقدم المساعدة حقا من أجل تمكين الدول النامية من تحقيق أهدافها للتنمية المستدامة.
- ٣- **إعلاء مبادئ المؤسسية والشفافية والمساءلة، والمؤسسية ليست في القرارات فقط بأن تُتخذ بصورة جماعية، وإنما في التفكير والإدارة والعمل أيضاً.** والشفافية ليست توفير للمعلومات عن المنح والقروض التعليمية، بقدر ما تعنى القدرة على المساءلة عن حجم المساعدات ونوعيتها وانتظام تدفقها ومصدرها وآلياتها وشروطها وغيره، مما يكشف عن حقيقة تلك المساعدات ومدى فعاليتها.
- ٤- **التخطيط لتنفيذ الإستراتيجية:** حتى يتسنى الانتقال بالإستراتيجية من مستوى الأُمنيات والكلام إلى مستوى الأفعال والأداءات يجب الأخذ بالتخطيط؛ فالتخطيط هو تلك العملية التي من شأنها ترجمة الإستراتيجية كمحاور ومسارات إلى واقع ملموس.
- ٥- **إشراك أهل الخبرة في تنفيذ الإستراتيجية.** وأهل الخبراء هنا نوعان، هما: الخبراء التربويون أصحاب الخبرة في الإصلاح والتطوير والإسهامات الفعالة في مجال التعليم، والخبراء ممن لهم دراية بالمشروعات الممولة وكيفية إعدادها بالشكل الذي يجذب المانح لقبولها.

توصيات البحث ومقترحاته:

- في ضوء ما أسفر عنه البحث الحالي من نتائج يمكن تقديم عدد من التوصيات، هي:
- ١- النظر للإستراتيجية المقترحة كمدخل لإعادة تنظيم عملية إدارة المساعدات الأجنبية المقدمة للتعليم.
 - ٢- بناء نظام يضمن حُسن تقدير الاحتياجات التعليمية.
 - ٣- توجيه المساعدات الأجنبية لمشروعات تعليمية في إطار الخطة الوطنية لتطوير التعليم.
 - ٤- تطوير اللوائح والقوانين والقرارات لتوفير قدر أكبر من المرونة في ضوء الاحتياجات اللازمة.
 - ٥- توفير نظام مستقل لمتابعة عمليات تمويل التعليم وأوجه الإنفاق من المصادر الخارجية.
 - ٦- التعامل مع شروط وسياسات الجهات المانحة بما يتوافق مع المصلحة الوطنية في المقام الأول.

وبناءً على ما سبق، يُقدم البحث المقترحات البحثية الآتية:

- ١- إلتزام وزارة التربية والتعليم بالمبادئ الدولية لتحسين فعالية المساعدات الأجنبية (دراسة تحليلية).
- ٢- تأثير المساعدات الأجنبية على السياسة التعليمية والقرار التعليمي.
- ٣- المساعدات الأجنبية ونظريات التنمية.
- ٤- مستقبل المساعدات الأجنبية في مجال التعليم.

المراجع

أولاً- المراجع باللغة العربية

- ١- إبراهيم، دينا جلال (١٩٨٧). دور وآثار المعونة الاقتصادية الأمريكية على الاقتصاد المصرى (١٩٧٥-١٩٨٣). رسالة ماجستير. جامعة القاهرة: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية.
- ٢- إسحاق، سمير؛ الجمال، حسين (٢٠٠٠). إعادة النظر فى المعونات الخاصة بالتعليم: مدخل القطاع وما يتضمنه تجاه المساعدة الفنية الصندوق الاجتماعى للتنمية. مستقبلات، القاهرة: مركز مطبوعات اليونسكو. ٣٠ (٤). ديسمبر. ٥٧٩-٥٩٤.
- ٣- الأمم المتحدة، الجمعية العامة (٢٠٠٣). المنتدى الرفيع المستوى المعنى بالتنسيق فى روما. الدورة السابعة والخمسون، البنود ٤٤ و٨٦ (د) و٨٨ من جدول أعمال الجمعية العامة للأمم المتحدة. متابعة نتائج مؤتمر قمة الألفية: التنمية المستدامة والتعاون الاقتصادى الدولى. الحوار الرفيع المستوى بشأن تعزيز التعاون الاقتصادى الدولى لأغراض التنمية عن طريق الشراكة. الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية. إيطاليا: روما. ٢٤-٢٥ فبراير ٢٠٠٣. نيويورك: الأمم المتحدة. ١٩ مارس.
- ٤- الببلاوى، حازم (٢٠٠٠). النظام الاقتصادى الدولى المعاصر. الكويت: المجلس الوطنى للثقافة. سلسلة عالم المعرفة.
- ٥- البنك الدولى (١٩٩٩). التقرير السنوى للبنك الدولى، واشنطن: البنك الدولى.
- ٦- _____ (٢٠١١). التعلم للجميع: الاستثمار فى معارف ومهارات الكوادر البشرية من أجل تعزيز التنمية. ملخص وافى لإستراتيجية مجموعة البنك الدولى المعنية بالتعليم حتى عام ٢٠٢٠. واشنطن: البنك الدولى. أبريل.
- ٧- _____ (٢٠١٧). مشروع مساندة إصلاح التعليم فى مصر. وثيقة معلومات المشروع/ صحيفة بيانات الإجراءات الوقائية المتكاملة. ٢٠ أكتوبر.
- ٨- _____ (٢٠١٨). وثيقة التقييم المسبق للمشروع بشأن تقديم قرض مقترح بمبلغ ٥٠٠ مليون دولار أمريكى إلى جمهورية مصر العربية لصالح مشروع دعم إصلاح التعليم فى مصر. رقم التقرير PAD2644. قطاع الممارسات العالمية للتعليم. منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. ٢٣ مارس.
- ٩- _____ (٢٠٢١). وثيقة برنامج بشأن تقديم قرض مقترح بقيمة ٣٦٠ مليون دولار إلى جمهورية مصر العربية من أجل تمويل سياسات التنمية لدعم النمو الشامل للجميع من أجل تعافى مستدام فى مصر. قطاع الممارسات العالمية للاقتصاد الكلى والتجارة والاستثمار. منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. ٢٧ سبتمبر.
- ١٠- الحوت، محمد صبرى (٢٠١٥). تمويل نظام التعليم وشرعية التساؤل: لماذا المأمول فى ضوء أحوال الواقع. دراسات تربوية ونفسية. مجلة كلية التربية. ع(٨٧). جامعة الزقازيق: كلية التربية. أبريل. ٧-١.
- ١١- الراوى، حلمى؛ السلكاوى، أحمد؛ فتحى، أحمد؛ زهدى، ندى؛ عامر، نيهال؛ كناكت، إيرك؛ مكنيرنى، ستيفن؛ بالتس، شلوموا (د.ت.). فجوة الشفافية: فعالية المساعدات الإنمائية الرسمية لمصر أو التمويل الأجنبى للحكومة المصرية (٢٠٠٥-٢٠١٠). الجيزة: مرصد الموازنة العامة وحقوق الإنسان
- ١٢- الشبكة المشتركة لوكالات التعليم فى حالات الطوارئ (٢٠١٢). دليل مرجعى للتمويل الخارجى للتعليم. نيويورك: الشبكة المشتركة لوكالات التعليم فى حالات الطوارئ (آينى). يناير.
- ١٣- الضبع، أحمد خليل (١٩٩٨). التعاون الاقتصادى واقعه وأفاقه ومستقبله. مجلة السياسة الدولية. ع ١٣٤. القاهرة: مؤسسة الأهرام للنشر. أكتوبر.

- ١٤- العباس، بلقاسم (٢٠٠٨). المساعدات الخارجية من أجل التنمية. جسر التنمية. الكويت: المعهد العربي للتخطيط بالكويت. ٧ (٧٨). ديسمبر. ١-١٩.
- ١٥- العتيقي، إبراهيم مرعى (٢٠٠٤). المعونات الأجنبية والسياسة التعليمية: دور البنك الدولي في تطوير التعليم المصري. الندوة العلمية الثالثة لقسم أصول التربية. المساعدات الأجنبية وتطوير التعليم المصري. جامعة طنطا: كلية التربية- قسم أصول التربية. الثلاثاء ١٥ يونيو. ٣٩-١.
- ١٦- العربي، أشرف (٢٠١٢). اقتصاديات التعليم العالى فى مصر بين خيارى العام والخاص واعتبارى العدالة والكفاءة. فى. أسماء البدوى (تحرير). التعليم العالى فى مصر هل تودى المجانية إلى تكافؤ الفرص. القاهرة: مجلس السكان الدولى.
- ١٧- الفقى، سنية (٢٠١٤). المساعدات الأمريكية لمصر. دورية الملف المصرى. القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام. ع ٤. ديسمبر. ٢٤-٢٨.
- ١٨- الهيئة العامة للاستعلامات (٢٠٢١). العلاقات المصرية الأمريكية. القاهرة: الهيئة العامة للاستعلامات. ٢١ يناير. <https://sis.gov.eg/Story/215635?lang=ar>
- ١٩- الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (٢٠٢٣). التعليم الأساسى. الأحد ٢ أبريل. <https://www.usaid.gov/ar/egypt/basic-education>
- ٢٠- اليونسكو (٢٠٢١). مهام قطاع التعليم فى اليونسكو. باريس: اليونسكو. <https://ar.unesco.org/themes/education/about-us/missions>
- ٢١- بيومى، رانيا السيد؛ وآخرون (٢٠١٧). واقع التمويل الأجنبى للتعليم قبل الجامعى فى مصر. مجلة كلية التربية. ع (٢٢). جامعة بورسعيد: كلية التربية. يونيو. ٨٥٨-٨٨٩.
- ٢٢- جمهورية مصر العربية (٢٠٠٣). قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم ١٢٩ لسنة ٢٠٠٣ بشأن الموافقة على اتفاقية منحة الهدف الإستراتيجى للتعليم الأساسى بين حكومتى جمهورية مصر العربية والولايات المتحدة الأمريكية الممثلة من خلال الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. الجريدة الرسمية. ع ٣١. ٣١ يوليه.
- ٢٣- (٢٠١٥). قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم ٤٢٣ لسنة ٢٠١٤ بشأن الموافقة على اتفاقية منحة مساعدة بين حكومتى جمهورية مصر العربية والولايات المتحدة الأمريكية بشأن التعليم الأساسى (المرحلة الثانية). الجريدة الرسمية. ع ٨. ٢ يناير.
- ٢٤- (٢٠٢٣). قرار رئيس جمهورية مصر العربية رقم ٦٣١ لسنة ٢٠٢٢ بشأن الموافقة على التعديل السادس لاتفاقية المساعدة بين الولايات المتحدة الأمريكية وجمهورية مصر العربية بشأن التعليم الأساسى (المرحلة الثانية). الجريدة الرسمية. ع ١. ٢٢ يونيو.
- ٢٥- زعزوع، زينب عباس (٢٠١٢). دور المنح والمساعدات الأجنبية فى التطوير التنظيمى. مجلة النهضة. جامعة القاهرة: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية. ١٣ (٢). أبريل. ٣٧-٨٠.
- ٢٦- سلطان، جاسم (٢٠١٠). التفكير الإستراتيجى والخروج من المأزق الراهن. المنصورة: مؤسسة أم القرى للترجمة والتوزيع.
- ٢٧- عبده، أحمد جلال محمود (٢٠٢١). فعالية المساعدات الخارجية وأثرها على الأمن القومى: المساعدات الأمريكية لمصر والتعاون الأمنى فى مكافحة الإرهاب حالة دراسة. مجلة كلية السياسة والاقتصاد. ع (١٠). جامعة بنى سويف: كلية السياسة والاقتصاد. إبريل. ٣٠-٦١.
- ٢٨- عثمان، عثمان أحمد (٢٠٢٣): الأبعاد الاقتصادية للتمويل الدولى. مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية. جامعة السادات: كلية الحقوق. ٩ (١). ٧٧-١.
- ٢٩- عطية، جمال محمود؛ عمارة، أميرة؛ عبدالعزيز، نيفين يسرى (٢٠٢١). تأثير تطبيق ضريبة القيمة المضافة على عجز الموازنة العامة فى بنجلادش: دراسة باستخدام منهجية الانحدار الذاتى للضجوات الزمنية الموزعة. المجلة المصرية التجارية. جامعة المنصورة: كلية التجارة. ٤٥ (٣). يوليه. ٢٤٤-٢٦٩.

- ٣٠- عليّة، موسى (٢٠١٥). المساعدات الخارجية بين الأهداف الإستراتيجية والفواعل والمؤثرات الداخلية في الدول المانحة. دراسات وأوراق تحليلية. مجلة سياسات عربية. الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات. ع ١٤. مايو. ٧٤-٨٧.
- ٣١- علي، روضة سعيد (٢٠٢٢). التعاون الإنمائي الدولي. في: محمود محيي الدين (محرر). تقرير تمويل التنمية المستدامة في مصر. القاهرة: جامعة الدول العربية.
- ٣٢- فايد، عمار أحمد (٢٠١٢). المعونة الأمريكية بين كامب ديفيد وثورة يناير. ملفات سياسية. ١ (١).
- ٣٣- فراج، مريم عبدالحى على (٢٠٢٣). تأثير المساعدات الخارجية على الدول النامية. مجلة كلية السياسة والاقتصاد. ع (٢٠). جامعة بنى سويف: كلية السياسة والاقتصاد. أكتوبر. ١٥٦-١٧٤.
- ٣٤- مجموعة البنك الدولي المعنية بالتعليم حتى عام ٢٠٢٠ (٢٠١١). التعلم للجميع: الاستثمار في معارف ومهارات الكوادر البشرية من أجل تعزيز التنمية. واشنطن: البنك الدولي.
- ٣٥- هيئة التعاون الدولي الياباني (٢٠٢١). من أجل تحقيق التنمية المستدامة والرخاء لمصر. القاهرة: مكتب جايبكا في مصر. أغسطس.
- ٣٦- وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (٢٠٢١). تقرير متابعة الأداء الاقتصادي والاجتماعي خلال العام المالي ٢٠١٩/٢٠٢٠. القاهرة: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية. فبراير.
- ٣٧- وزارة التعاون الدولي (٢٠٢٠). الشراكات الدولية لتحقيق التنمية المستدامة: صياغة المستقبل في ظل عالم متغير. التقرير السنوي ٢٠٢٠. القاهرة: وزارة التعاون الدولي.
- ٣٨- _____ (٢٠٢١). الشراكات الدولية لتحقيق التنمية المستدامة: تعاون إنمائي فعال لبناء مستقبل أفضل. التقرير السنوي ٢٠٢١. القاهرة: وزارة التعاون الدولي.
- ٣٩- _____ (٢٠٢٢). الشراكات الدولية لتحقيق التنمية المستدامة: من التعهدات إلى التنفيذ. التقرير السنوي ٢٠٢٢. القاهرة: وزارة التعاون الدولي.
- ٤٠- _____ (٢٠٢٣). الشراكات الدولية لتحقيق التنمية المستدامة: منصات رسم السياسات وتفعيل الشراكات. التقرير السنوي ٢٠٢٣. القاهرة: وزارة التعاون الدولي.
- ٤١- _____ (٢٠٢٤). التعليم: تشكيل مستقبل جديد للتعلم. القاهرة: وزارة التعاون الدولي.
<https://moic.gov.eg/ar/sector/%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B9%D9%84%D9%8A%D9%85/3>
- ٤٢- وزارة الاستثمار والتعاون الدولي (٢٠١٨). مصر توقع مع البنك الدولي اتفاقاً لدعم إستراتيجية تطوير التعليم بقيمة ٥٠٠ مليون دولار على هامش اجتماعات الربيع بواشنطن. القاهرة: وزارة الاستثمار والتعاون الدولي. الأخبار والأحداث بتاريخ ٢١/٤/٢٠١٨.

ثانياً- المراجع باللغة الأجنبية

- 43- Browne, Stephen (1997). The Rise and Fall of Development Aid. Working Paper No. 143. Finland: UNU World Institute for Development Economics Research (UNU/AVIDER). Sept.
- 44- Burall, Simon & Roodman, David (2007). Developing a Methodology for Assessing Aid Effectiveness: An Options Paper. London: Overseas Development Institute.
- 45- Celasun, Oya & Walliser, Jan (2008). Managing Aid Surprises. Finance & Development. A Quarterly Publication of the International Monetary Fund. Washington: International Monetary Fund. 45 (3). Sep. 34-37.

- 46- Chapman, David& Quijada, Jessica Jester (2008). An Analysis of USAID Assistance to Basic Education in the Developing World, 1990-2005. Working Paper. Washington: USAID.
- 47- Dann, Philipp (2013). The Law of Development Cooperation. A Copmparative Analysis of the World Bank, the EU and Germany. Cambridge: Cambridge University Press.
- 48- Deutscher, Eckhard& Fyson, Sara (2008). Improving the Effectiveness of Aid. Finance& Development. AQuarterly Publication of The International Monetary Fund. Washington: International Monetary Fund. 45 (3). Sep. 15-19.
- 49- Howes, Stephen (2011). An Overview of Aid Effectiveness Determinants and Strategies.Discussion Paper No. 1. Development Policy Centre. Australian National University (ANU): Crawford School of Public Policy. Jan.
- 50- Isenman, Paul& Ehrenpreis, Dag (2003). Aid Effectiveness and Selectivity: Integrating Multiple Objectives into Aid Allocations.OECD DAC/Development Centre Experts' Seminar Paris. Paris: OECD.10 March.
- 51- OECD (2005).The Paris Declaration on Aid Effectiveness. Ownership, Harmonisation, Alignment, Results and Mutual Accountability. High Level Forum. Paris: OECD. 28 Feb.- 2 March.
- 52- .(2008). The Paris Declaration on Aid Effectiveness and the Accra Agenda for Action. Paris: OECD.
- 53- .(2011). Measuring Aid: 50 Years of DAC Statistics 1961-2011. 2nd impression. Paris: OECD. April.
- 54- .(2023). Development Co-operation Report 2023: Debating the Aid System. Paris: OECD.
- 55- OECD/ DAC (N.D.). DAC Glossary of Key Terms and Concepts. Paris: OECD.<https://www.oecd.org/dac/dac-glossary.htm#Grant>
- 56- OECD/ UNDP (2019). Making Development Co-operation More Effective: 2019 Progress Report. Paris: OECD.
- 57- The World Bank. Supporting Egypt Education Reform Project. .Washington.<https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P157809>
- 58- .(2024). Supporting Egypt Education Reform Project. Implementation Status& Results Report. P157809. Middle East and North Africa. Egypt: Education Global Practice. 30 March.

- 59- Thirdview (2023). Understanding the Link Between Foreign Aid and SDGs. New Delhi: Company We, Us or Our.17 Oct. At;<https://thirdview.info/2023/10/17/how-foreign-aid-is-connected-to-the-sdgs-2/>
- 60- UNESCO (1983). The Role of Diagnosis in Educational Planning and Decision Making. Training Materials in Educational Planning: Administration and Facilities. Paris: UNESCO- Division of Educational Policy and Planning. March.
- 61- .(1992). The Process of Educational Planning. Training Materials in Educational Planning: Administration and Facilities. Paris: UNESCO- Division of Educational Policy and Planning.
- 62- United Nations (2008). The Accra Declaration .United Nations Conference on Trade and Development. 12th Session. Ghana: Accra. 20- 25. Newyork: UN. 25 April.
- 63- Venter, Elaine (2008). Point Venter, Elaine (2008). Point of View: A Work in Progress. Finance& Development. A Quarterly Publication of the International Monetary Fund. Washington: International Monetary Fund. 45 (3). Sep. 20- 22.