# Public Expenditure on Education in Syria and its Impact on the Quality of this Sector

**Dr. Elias Najmeh***
**Ibrahim Othman****

**(Received 23 / 5 / 2019. Accepted 26 / 6 / 2019)**

## □ ABSTRACT □

This research will attempt to shed light on volume of public expenditure allocated to the educational process during the last years. This research consists of two main chapters The first will provide brief ideas on the definition of public social expenditure on education, what proportion of public expenditure it constitutes in Syria? And whether quantitative and qualitative developments have been achieved in the indicators of the education sector in Syria.The second chapter will provide an account and statistics on the losses suffered by the education sector since the outbreak of the crisis in Syria, and how the fiscal policy dealt with it?.

**Key words:** Public expenditure – Education sector - Social expenditure - Effects of the crisis - Pre-university education - University education.

*Professor, Faculty of Economics, Damascus University, Damascus, Syria.
**Postgraduate student , Faculty of Economics, Damascus University, Damascus, Syria.

# الإنفاق العام على التعليم في سورية وآثاره على جودة هذا القطاع

**الدكتور إلياس نجمه***

**ابراهيم عثمان****

**(تاريخ الإيداع 28 / 10 / 2018. قُبِل للنشر في 9 / 5 / 2019)**

## □ ملخّص □

يقدم هذا البحث إضاءة عن حجم الإنفاق العام الذي خصصته سورية للعملية التعليمية خلال السنوات الماضية، و يتكون من قسمين أساسين الأول: يقدم أفكاراً عن النفقة العامة الاجتماعية الخاصة بالتعليم و ماهي نسبتها من الإنفاق العام في سورية؟ وهل استطاعت تحقيق تطورات كمية ونوعية في مؤشرات قطاع التعليم في سورية؟. في حين أن المبحث الثاني سيقدم سرداً و احصاءات عن الخسائر التي مني بها قطاع التعليم منذ اندلاع الأزمة في سورية وكيف تعاملت السياسة المالية معها.

**الكلمات المفتاحية:** الإنفاق العام – قطاع التعليم – النفقة الاجتماعية – آثار الأزمة – التعليم ماقبل الجامعي – التعليم الجامعي.

***أستاذ- كلية الاقتصاد- جامعة دمشق- دمشق- سورية.**

****طالب دراسات عليا (دكتوراه)- كلية الاقتصاد- جامعة دمشق- دمشق- سورية.**

## مقدمة

يعتبر الإنفاق العام إضافة إلى الإيراد العام كفتي الميزان للمالية العام وحولهما تدور كل السياسات المالية في الدول والنماذج الاقتصادية المختلفة. ولقد حُسم الجدل بأهمية ودور الإنفاق في التنمية الاقتصادية والاجتماعية بعد الحرب العالمية الثانية وهي الفترة التي سادت فيها الأفكار الكينزية في أغلب الاقتصاديات الرأسمالية والتي تؤكد أن الإنفاق العام هو الرافعة الأساسية للنمو الاقتصادي وتحفيز الطلب الفعال وإعادة إعمار الدول المتضررة بعد الحرب العالمية الثانية.

وبهذا فقد أصبح الإنفاق العام أكبر المؤثرين في الاقتصاد والمجتمع، فبالإضافة إلى أهميته من الناحية الاقتصادية يأتي القسم الأخر الذي ما زال ينمو، وهو الإنفاق الاجتماعي والذي تنحصر أوجهه في مطلبين أساسين الأول وهو الإنفاق على التعليم والثاني وهو الرعاية الاجتماعية، والتي بدورها تنقسم إلى الرعاية الصحية والطبية من طرف والرعاية الاجتماعية والإنسانية للفرد متمثلة بالتأمينات والإعانات المختلفة المقدمة للمواطن.

سيركز البحث على النفقة العامة الاجتماعية و بمواصفاتها ومضمونها وسيختص بالتحليل عن الإنفاق على قطاع التعليم. وكيف تعامل واضع السياسة المالية في سورية مع هذا القطاع؟ وماهي أوجه الأولويات التي سار عليها؟ وماهي النقائص التي أصابت هذه السياسات؟ وماهي النجاحات التي حققتها سورية في هذا المجال. وذلك لمعرفة الدرجة التي استطعنا الوصول إليها في تطوير التعليم في سورية و ماذا يحمل الطالب السوري في رصيده من كفاءات و خبرات. وسنعتمد في ذلك، على المؤشرات الدولية التي تخص القسم المالي وكذلك بعض المؤشرات التي تقيس الكفاءة التعليمية للأفراد والمجتمع. كما أن البحث سيتناول التداعيات التي فرضتها الأزمة السورية منذ عام 2011 على قطاع التعليم والخسائر الكبيرة التي أصابت الاقتصاد الوطني عموماً وقطاع التعليم ورأس المال البشري. كما سيتناول كيف حاولت السياسات المالية في سورية التقليل من هذه الأزمة وهل فعلاً كانت جهودها كافية أم ماذا؟.

## أهمية البحث وأهدافه

تنبع أهمية البحث من ضرورة دراسة وتحليل وفهم حجم الإنفاق العام على التعليم بشقيه التعليم ما قبل الجامعي و التعليم الجامعي و تأثير هذا الإنفاق على مستوى التعليم و مخرجاته بالمقارنة مع الدول الأخرى وماهو الواقع الحقيقي لقطاع التعليم وفقاً للمعايير العربية والإقليمة التي تقيس نوعية المحتوى التعليمي. كما سيهدف البحث لتوضيح الخسائر التي مني بها قطاع التعليم بسبب الأزمة الراهنة سواء على صعيد الانفاق والتمويل الحكومي. أو التراجعات التي اصابت المؤشرات التعليمية في سوريا.

## طرائق البحث ومواده

يعتمد البحث على المنهج الوصفي في عرض الوقائع وعلى المنهج التحليلي للخروج بالنتائج وذلك باستخدام أدوات التحليل الاقتصادي والمالي لدراسة ظاهرة الإنفاق العام على التعليم.

وبهذا سيتناول االبحث النقاط التالية:

1- تحليل واقع الإنفاق العام على التعليم في سورية في السنوات التي سبقت الأزمة.

2- تطور مؤشرات التعليم في سورية في سنوات ما قبل الأزمة.

3- الآثار السلبية للأزمة على تكوين رأس المال البشري وانعكاس ذلك على قطاع التعليم في سورية بكافة مراحله.

## النتائج والمناقشة:

### المبحث الأول: الإنفاق العام على التعليم وآثاره في سورية

النفقة العامة: هي عندما يقوم الشخص العام بإنفاق المال العام لتحقيق منفعة عامة.وبذلك يرتكز التعريف على ثلاث أركان :

- النفقة العامة مبلغ نقدي.
- يتولى إنفاقها شخص عام.
- تهدف إلى أداء خدمة ذات نفع عام [1]

- الإنفاق تاريخياً [2] : تطور مفهوم الإنفاق العام خلال مراحل التطور الاقتصادي الحديث ابتداءً من أفكار المدرسة الكلاسيكية وصولاً إلى ما بعد الحرب العالمية لثانية وطريقة تعامل كل مدرسة أو نموذج اقتصادي مع مفهوم الإنفاق العام، ففي الدولة الحارسة وخاصة في كتابات آدم سميث فإن النفقات العامة يجب أن تبقى ضمن الحد الأدنى وضمن أضيق الحدود واقتصرت على (الدفاع – الأمن – القضاء) وبعض الخدمات الاجتماعية (التعليم – الصحة) وكانت حجتهم في ذلك أن هذه النفقات ذات طابع استهلاكي غير إنتاجي ولذلك يجب أن تبقى النفقات في الحد الأدنى حتى لا يؤدي التوسع في الإنفاق إلى التوسع في فرض الضرائب لتغطية النفقات الأمر الذي سيؤدي في نظرهم إلى تقليل مستويات الادخار عند الأفراد.

ومع بداية القرن العشرين وخاصة بعد أزمة الكساد الكبير وسقوط كل الأفكار التي دافعت عن قدرة السوق والأفراد للخروج من هذه الأزمة دون فائدة، ظهر كينز بأفكاره المؤكدة على ضرورة التدخل الحكومي في الاقتصاد الوطني وخاصة عن طريق الإنفاق والتوسع في الإنفاق في المجالات الاقتصادية أو الاجتماعية وذلك لزيادة معدلات الطلب الفعال لتحقيق النمو وتقليل معدلات وغيرها من الأمور الضرورية.

### مفهوم النفقة الاجتماعية

النفقة العامة الاجتماعية هي نفقة عامة تقوم بها الدولة لتنفيذ مهامها في التنمية الاجتماعية. أي هي نفقة تنفقها الدولة لرفع المستوى الاجتماعي العام وتعتبر أداة من أدوات السياسة المالية تتدخل الدولة من خلالها لتحقيق هدف اجتماعي محدد.

### صفات النفقة الاجتماعية

- البعد عن الربح: وذلك لأن هدف النفقة الاجتماعية لا تهدف إلى تحقيق عائد اقتصادي مباشر رغم عوائدها الهائلة على المدى الطويل .

- الشمول: أي أن تشمل وتتجه هذه النفقة إلى جميع أفراد المجتمع دون التميز بينهم بل على العكس ستساعد هذه النفقة على تقليل الفجوة الاجتماعية.

- تحقيق الرفاه:بما أن هذه النفقة تتجه لتلبية حاجات أفراد المجتمع وتلبية رغباته فإنه سيكون لها الدور المهم في تحسين مستوى المعيشة ورفع مستوى الرفاه والوعي الاجتماعي .

## الإنفاق العام والإنفاق على التعليم في سورية

"التربية أو التعليم وسيلة لتنمية القوى البشرية التي تصنع التنمية وتحدد معالمها هي أداة لا غنى عنها في صنع المستقبل الذي ترجوه الأمة" [3]

الإنفاق على التعليم هو استثمار في رأس المال البشري و له عائد إيجابي ملموس ليس على الدخل الفردي فحسب، بل وعلى الدخل القومي أيضاً، وليس على المستوى الاقتصادي ولكن على المستوى الاجتماعي والسياسي والتنموي بصفة عامة. هذا ما تعلّمنا إياه أدبيات التنمية ونظريات النمو الاقتصادي والتجارب الناجحة للعديد من الدول التي حققت نجاحات في مجال النمو الاقتصادي والعدالة الاجتماعية خلال العقود الخمسة الماضية وما قبلها.

## الإنفاق العام في سورية

ازداد حجم الناتج المحلي الإجمالي السوري بالأسعار الجارية بحيث تتطور من 6.8 مليار عام 1970 إلى 268 مليار عام 1990 و905 مليار عام 2000 ليصل 2791 مليار عام 2010. أما في ما يخص الإنفاق العام فلقد ازداد الإنفاق العام في سورية من 67.5 مليار ليرة سورية عام 1990 إلى 275 مليار عام 2000 ليصل الى 754 مليار ليرة عام 2010 . وليشكل الإنفاق العام كنسبة سنوية في هذه الفترة بالمتوسط حوالي 28% من الناتج المحلي الاجمالي ولكن هذه النسبة كانت حوالي 45% كمعدل وسطي في السبعينات واعتبرت هذه النسبة المسؤولة عن معدلات النمو الكبيرة في السبعينات. وبذلك يمكن القول وخاصة في الدول السائرة في مراحل النمو والتطور الاقتصادي أن معدلات الإنفاق العام العالية تؤدي الى معدلات نمو عالية. ويلاحظ أن نسبة الإنفاق الفعلي في سورية كانت حوالي 81.36% من نسبة الاعتمادات عام 1980 و88.53% عام 1990 ووصلت 99.9% عام 2006 ويعزى عدم الإنفاق الكامل لهذه الاعتمادات إلى عدم إصدار قانون الموازنة في الوقت المحدد قانوناً. ومن ثم العمل بالموازنة الاثني عشرية في العديد من السنوات الأخيرة في العقود الثلاثة الأخيرة من القرن العشرين. [4]

ولمحاولة معرفة حجم الإنفاق العام ومقارنته في سورية مع غيره من الدول نسوق مقارنة بسيطة مع موازنة عام 2011 و هي الموازنة التي وضعت قبل الأزمة وتشكل حالة مقبولة للمقارنة مع هذه الدول ويمكننا وضع التحليل الآتي والتي بلغ معدل الإنفاق المرصود فيها 835 مليار ليرة سورية أما في بعض الدول الأخرى فقد بلغ حجم الإنفاق العام في مصر في موازنة 2011 (491) مليار جنيه مصري أي أكثر من (4000) مليار ليرة سورية، وبلغ في لبنان في مشروع موازنة 2011 خارج خدمة الدين العام (14000) مليار ليرة أي (9) مليار دولار أي (420) مليار ليرة سورية ومع خدمة الدين العام (13) مليار دولار أي (610) مليار ليرة سورية ، كما بلغ في الأردن (5.750) مليار دينار أي أكثر من (400) مليار ليرة سورية. فإذا أجرينا مقارنة لحصة الفرد من الإنفاق العام في هذه البلدان الأربعة لوجدنا أن سورية تأتي في المرتبة الرابعة، علماً أن هناك إجماع بين الاقتصاديين على أن ارتفاع مستوى المعيشة ورفاه السكان في البلدان النامية مرتبط بمستوى الإنفاق العام [5].

## الإنفاق العام على التعليم في سورية

ازداد الإنفاق العام الخاص بالتعليم من عام 1990 من 2.3 مليار ليرة سورية للتعليم العالي و 3.3 مليار ليرة للتعليم قبل الجامعي بمجمل إنفاق بلغ 5.7 مليار ليرة سورية ليصل عام 2000 إلى 18.7 مليار ليرة ليصل عام 2010 إلى 85.7 مليار ليرة سوري بمتوسط نمو سنوي خلال هذه الفترة 67% وزيادة الإنفاق على مجمل التعليم في هذه الفترة ب 14 ضعفاً في السنوات بين 1990 و 2010 بينما زاد الإنفاق العام الإجمالي بمعدل يقارب العشرة أضعاف. و الجدول الآتي يوضح نسبة تطور الناتج المحلي الإجمالي و حجم موازنات التعليم والإنفاق :

**الجدول رقم(1) الناتج المحلي بالأسعار الجارية ومقارنتها بالإنفاق العام والإنفاق على التعليم**

| الاعوام (الأرقام بالملايين) | 1990 | 1995 | 2000 | 2005 | 2010 |
|---|---|---|---|---|---|
| الناتج المحلي بالأسعار الجارية | 268328 | 570975 | 904622 | 1506440 | 2791775 |
| الإنفاق على التعليم العالي | 2292 | 4874 | 7311 | 15925 | 29904 |
| الإنفاق على التربية | 3377 | 7966 | 11374 | 24287 | 55732 |
| مجمل الإنفاق على التعليم | 5669 | 12840 | 18685 | 40212 | 85635 |
| مجمل الإنفاق العام | 67497 | 162040 | 275000 | 460000 | 754000 |
| نسبة الإنفاق التعليم من الناتج المحلي | 2.1% | 2.2% | 2.1% | 2.7% | 3.1% |
| نسبة إنفاق التعليم من من مجمل الإنفاق العام | 8.4% | 7.9% | 6.8% | 8.7% | 11.4% |
| نسبة الإنفاق من الناتج المحلي | 25% | 28% | 30% | 31% | 27% |

المصدر: المجموعات الاحصائية للسنوات المذكورة و النسب المذكورة في الجدول من إعداد الباحث.

نلاحظ أن الإنفاق العام على التعليم ازداد من حيث النسبة من مجمل الإنفاق العام مما يقارب 8.5% عام 1990 ليصل إلى 11.5% عام 2010 و حقق بشكل وسطي نسبة 8.4% طوال الفترة المدروسة أما عند حسابها على الصعيد الناتج المحلي فإن الإنفاق العام على التعليم لم يشكل إلا حوالي 2.4% من الناتج المحلي خلال هذه الفترة الطويلة وهي نسبة متواضعة إذا ما قورنت بالدول الأخرى وفي ما يلي جدول يوضح بعض هذه النسب:

**الجدول رقم (2) نسب إنفاق بعض الدول على التعليم من الناتج المحلي والموازنات**

| الدولة | نسبة الإنفاق على التعليم من الناتج | نسبة الإنفاق على التعليم من مجمل الإنفاق |
|---|---|---|
| أمريكا | 5.6 | 15.3 |
| فرنسا | 5.9 | 9.6 |
| إيران | 4.7 | 22.8 |
| ماليزيا | 6.2 | 25.2 |
| السعودية | 6.8 | 27.6 |

المصدر: الموجز التعليم العالمي الصادر عن منظمة اليونيسكو 2007

عند دراسة حجم الإنفاق بالتعليم على مستوى الفرد أو التلميذ بغية الوقوف على حصة الفرد من الإنفاق على التعليم نلاحظ ازدياد حصة الطالب من الإنفاق على التعليم في مرحلة التعليم ما قبل الجامعي من 1050 ليرة سورية في عام 1990وصولاً 3049 عام 2000 لتنتهي عام 2010 الى 11025 ليرة سورية بالأسعار الجارية أما حصة الفرد من الإنفاق العام على التعليم الجامعي فقد ارتفع من 12812 ليرة سورية (وذلك وفق أعداد طلاب التعليم الجامعي في كليات الجامعات السورية وهو العدد الذي يدخل فيه أعداد طلاب المعاهد العالية والمتوسطة التابعة لوزارة التعليم العالي إضافة للطلاب الكليات الجامعية) لتصل عام 2000الى 40693 ليرة ولتنتهي الى 79680 ليرة سورية عام 2010 وهذا وفق الاسعار الجارية في هذه السنوات. و بهذا نستطيع القول أن حصة الطالب من التعليم قبل الجامعي تضاعفت 10 مرات تقريباً أما في التعليم الجامعي فقد تضاعفت 6 مرات فقط.

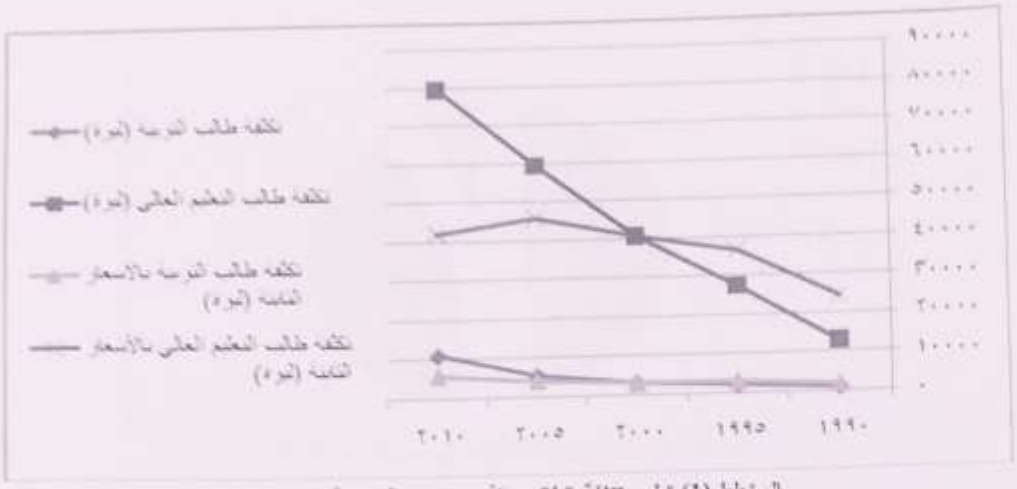
عند مقارنة تطور الإنفاق على التعليم في سورية ولمحاولة رصد النمو الفعلي الذي لحق بالإنفاق العام على التعليم يجب تعديل الأرقام في السلسلة الزمنية بالأرقام الثابتة (عن طريق المكمش الاقتصادي بين الأسعار الثابتة والاسعار الجارية) وذلك للوقوف على التطور الحقيقي لهذه النفقة بعيداً عن الزيادات الرقمية التي تقوم بمحاولة مجاراة نسب التضخم. وعند القيام بهذا حصلنا على مايلي إن حصة الطالب من الإنفاق العام على التعليم دون الجامعي تضاعف 3 مرات فقط عام 2010 عن ما كان عليه علم 1990 أما حصة الطالب الجامعي فقد تضاعف بما يقارب المرتين فقط لنفس الفترة وهنا يتوضح مقدار التطور الحقيقي للإنفاق العام خلال الفترة المدروسة.

**الجدول رقم (3) حصة الطالب في سورية من الإنفاق على التعليم**

| | 1990 | 1995 | 2000 | 2005 | 2010 |
|---|---|---|---|---|---|
| موازنة التربية (ملايين) | 3377 | 7966 | 11374 | 24287 | 55732 |
| موازنة التعليم العالي (ملايين) | 2292 | 4874 | 7311 | 15925 | 29904 |
| أعداد طلاب التربية | 3214924 | 3493211 | 3730212 | 4519172 | 5054832 |
| أعداد طلاب التعليم العالي | 178874 | 177980 | 179897 | 267891 | 375303 |
| تكلفة طالب التربية (ليرة) | 1050 | 2280 | 3049 | 5374 | 11025 |
| تكلفة طالب التعليم العالي (ليرة) | 12812 | 27387 | 40639 | 59446 | 79680 |
| رقم المكمش الاقتصادي % | 53 | 75 | 100 | 130 | 190 |
| تكلفة طالب التربية بالأسعار الثابتة (ليرة) | 1876 | 3040 | 3049 | 4134 | 5803 |
| تكلفة طالب التعليم العالي بالأسعار الثابتة (ليرة) | 24174 | 36516 | 40639 | 45728 | 41937 |

المصدر: المجموعات الاحصائية للسنوات المذكورة – وتكلفة الطالب حسابات الباحث.

وبهذا يمكن القول أن تكلفة الطالب في التعليم العالي الاجمالية ( والتي لم يراعي البحث تفصيلية هذه التكاليف بين تكاليف استثمارية وجارية وخاصة بالبنية التحتية الجامعة وغيرها من الامور والنفقات التي لا تصب في حصة الطالب بشكل مباشر) بلغت حوالي 850 دولار سنوياً وهي نسبة تقارب النسبة التي أوردها التقريرالعربي الثاني للتنمية الثقافية 2009والتي ذكر فيها أن حجم الإنفاق على التعليم لكل طالب بلغ في مصر وسورية 800$ و 1800$ في لبنان وتونس و8000$ في السعودية و10000$ في فرنسا واسرائيل و 22000 $ في الولايات المتحدة الأمريكية [6] وبذلك يظهر ضعف الإنفاق على التعليم العالي في سورية أمام باقي الدول.




المخطط (1) تطور تكلفة الطالب بالأسعار الجارية و بالأسعار الثابتة.

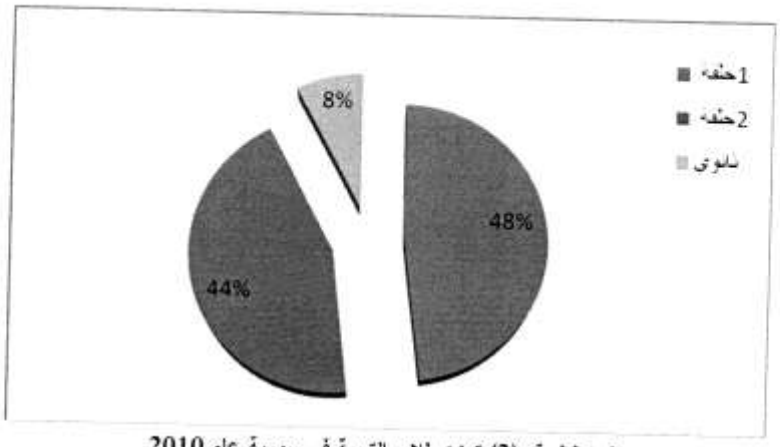
## دراسة واقع التعليم في سورية

### التعليم قبل الجامعي

يعتبر التعليم في سورية من القطاعات المهمة والتي تطورت في السنوات الماضية من حيث قبول أعداد متزايدة من الطلاب، وإلزامية التعليم قانوناً في المرحلة الأولى والثانية. كما استطاعت السياسات المتبعة رفع معدل الإلمام بالقراءة والكتابة لدى البالغين من 54% في الثمانينات الى حوالي 82% عام 2005.[7] وفي احصاءات أخرى مشابهة بلغت معدلات الأمية لعام 2004 بـ 19% من السكان [8] وفي تقديرات أخرى تقول أنها وصلت عام 2007 إلى 14.2%. وبهذا يمكن القول أن الأمية قبل الأزمة في سورية انحسرت بنسبة مقبولة لكنها بقيت متوطنة بنسبة مئوية تعتبر عالية في سورية وخاصة في المناطق الشمالية والشرقية .

عند مراجعة الأرقام الإحصائية الصادرة عن المكتب المركزي للإحصاء نلاحظ التطور الكبير في عدد الطلاب في مرحلة التعليم ما قبل الجامعي من حوالي 3.2 مليون طالب عام 1990 إلى حوالي 5.05 مليون طالب عام 2010 . وعند تحليل أرقام الالتحاق والتسرب من المدارس نحصل على الحقائق التالية أنه في عام 2009 كان معدل الالتحاق بالمدارس الابتدائية في سورية 93% وهو معدل أعلى من المعدل المتوسط للدول متوسطة الدخل، والذي يساوي 90%، وأن معدل الالتحاق بالمرحلة الثانوية كان 67% وهو معدل يعتبر أعلى من المعدل المتوسط في المنطقة. بينما التفاوتات في معدلات الالتحاق بين الجنسين كانت هامشية ولا تذكر [9]. وفي مصادر عربية ودولية نجد أن الأرقام متشابهة كما بلغت نسبة الالتحاق بالتعليم في المرحلة الابتدائية في سورية (وفق معلومات معهد اليونيسكو لعام 2006 والتي يوضحها تقرير المعرفة العربي ) معدل الالتحاق الصافي 95% أما معدل التحاق الخام بلغ حوالي 126% وبلغ المعدل الخام في المرحلة المتوسطة أو الاعدادية حوالي 92% أما معدل الالتحاق الخام بالتعليم الثانوي المتقدم فينخفض إلى 32% [10] ( هذه الأرقام تماثل أرقام البنك الدولي).

ومن هنا نلاحظ أيضا انخفاض أعداد الطلاب في التعليم الثانوي عن باقي مستويات التعليم بشكل ملحوظ وينذر بالخطر و يوضح نسب التهرب الكبير الذي يحدث في هذه المرحلة حيث وصلت نسبة طلاب التعليم الثانوي في التسعينات إلى نسبة مقدارها حوالي 6% فقط من مجمل الطلاب. لترتفع في سنوات الألفية الجديدة إلى حوالي 8% لتشكل كنسبة متوسطة منذ عام 1990 إلى 7% وهي نسبة منخفضة قياساً بطلاب الحلقة الأولى والثانية الذين يشكلون نسبة تقارب 48% و 44% على التوالي.




المخطط رقم (2) توزع طلاب التربية في سورية عام 2010

وعند الوقوف عند عدد ساعات الدراسة التي يتلقاها الطالب في التعليم الثانوي في سورية نلاحظ أن متوسط عدد ساعات الدراسة في العام للتعليم الثانوي تبلغ 907 ساعات وهي تماثل تقريباً 903 ساعة متوسط عدد الساعات للتعليم الثانوي في الوطن العربي بينما تبلغ في مصر 995 و في لبنان 1050 ساعة [11] كما تبلغ نسبة التلاميذ إلى الأساتذة 18.13 تلميذ لكل أستاذ في مرحلة التعليم الثانوي عام 2002 حسب إحصاءات البنك الدولي. كما جاءت سورية في المرتبة التاسعة عربياً في مؤشر تقدير المستوى التعليمي للأفراد بين أعمار ال 25 و 50 عاماً في الدول العربية عام 2005. [12]

**التعليم الجامعي**

إن التعليم العالي هو القطاع الأكثر أهمية والذي يقيس إلى حد بعيد مستوى التطور العلمي في كل بلد فقد أورد تقرير التنمية الثقافي العربي أن عدد الطلاب الجامعين في سورية يقل عن متوسط نسبة الطلاب على مستوى الوطن العربي بحيث اعتبر التقرير أن عدد طلاب التعليم العالي لكل 100000 مواطن هو 2230 عربياً بينما عدد الطلاب في سورية لكل 100000 مواطن هو 1579 وهي نسبة جداً ضعيفة وتفسر الواقع الضعيف للتعليم في سورية وخاصة التعليم الجامعي بحيث تبلغ هذه النسبة في لبنان 3620 طالب لكل 100000 نسمة و 3402 في مصر أما في إسرائيل تبلغ 4306 وهذا دليل ضعف جداً وكبير مقارنة ببعض الدول المحيطة بنا وعند مقارنة هذه الإحصاءات الخاصة بتقرير العربي الثاني للتنمية الثقافية عام 2008 ومقاطعتها مع أرقام المجموعة الإحصائية لعام 2008 حيث كان عدد طلاب الجامعات السورية الحكومية 305419 ومتوسط عدد سكان في منتصف عام 2008 المقدر ب 19644000 نسمة نجد الرقم 1555 طالب جامعي لكل 100000 مواطن وهي نفس النسبة تقريباً. أما تقرير المعرفة العربي فيقدم مقاربة أخرى بحيث يقدم لنا معدل الالتحاق الخام بالتعليم العالي عام 2005 والذي يقدره ب 15% بينما يبلغ في لبنان 46% و 35% في مصر. [13] وبهذا نرى أن نسبة الطلاب الجامعيين إلى عدد السكان تكون في سورية نسبة متواضعة وضعيفة مقارنة حتى بالدول العربية. كما خلت أفضل 25 جامعة عربية من أي جامعة سورية وتنوعت القائمة لتشمل الجامعة الأولى جامعة القاهرة بتصنيف عالمي بلغ 592 و بعض الجامعات المصرية والخليجية واللبنانية وحتى جامعة الخرطوم التي أتت في المرتبة 25. [14]

في التصنيفات الدولية: فقد جاءت جامعة دمشق وهي الأولى محلياً في المرتبة 154 عربياً و 4526 عالمياً عام 2018 وفق الترتيب للموقع الاسباني Ranking web of Universities. [15] وجامعة تشرين في المرتبة 5356 وللتراجع جامعة حلب للموقع 14632. ولتكون جامعة الملك سعود الأولى عربيا وتحتل الموقع 424 عالمياً يليها جامعة الملك عبد العزيز ولتأتي الجامعة الامريكية في بيروت والقاهرة في المرتبة الرابعة والخامسة عربياً.

وعند الدخول في المقاييس الكمية الأخرى الخاصة بنوعية التعليم نجد أن أعضاء الهيئة التدريسية في الجامعات السورية الحكومية البالغ عددهم 10388 عضو عام 2010 قياساً بعدد الطلاب 375303 لنفس العام [16]أي أن عضو الهيئة التدريسية الواحد مسؤول عن حوالي 36 طالب كمعدل وسطي. بينما تبلغ هذه النسبة في العراق حوالي 9 وفي لبنان 15.4 وفي مصر 22، وهذا مؤشر على حاجة الجامعات السورية إلى مزيد من أعضاء الهيئة التدريسية ( ولا سيما أن بعض الأرقام تشير إلى ارتفاع هذه النسبة لتصل إلى حوالي 45.5 عام2013 [17])

وفق ما ورد في تقرير اليونسكو الإقليمي لعام 2008 فقد سجل لسوريا 29 باحث نشط لكل مليون نسمة حيث شملت النسبة جميع "العاملين في البحث والتطوير من المتخصصين المشتغلين بتكوين أو ابتكار معارف جديدة، أو منتجات وأدوات، أو عمليات، أو طرق، أو أنظمة – وإدارة المشاريع المعنية. وتشمل البيانات طلبة الدراسات العليا لدرجة الدكتوراه، بينما حققت الجزائر المؤشر 160 باحث، مصر 420، المغرب 660، الأردن 1700 باحث، علماً أن متوسط عدد الباحثين على مستوى العالم بلغ 1081 باحث لكل مليون نسمة، أما على مستوى بعض الدول فقد أظهرت الدراسة أن عدد الباحثين في الهند وصل إلى 135 باحث، باكستان 161، الصين 368، إيران 750 باحث، تركيا 803، الاتحاد الأوربي3260 وفي أمريكا 4700 باحث، بينما وحسب تقرير التنمية لعام 2006 بلغت نسبة الباحثين في إسرائيل 1613 باحث لكل مليون نسمة [18] بلغ عددالباحثين في الجامعة من العاملين لديها حتى عام2010 حوالي 2653 منهم1995 عضو هيئة تدريسية و 658 أعضاء هيئة فنية.

وبلغ عدد المشاريع البحثية في عام 2010 حوالي 185 بحث داخل سورية و 134خارجها، موزعة على النشرات العلمية المحكمة في الداخل السوري ب 90 دراسة و خارج سورية 70 دراسة ومجمل الأبحاث المنشورة في المؤتمرات الخارجية 64 والداخلية بلغ 85 دراسة.[19]

ومن هنا يمكن القول أنه كل 11 عضو هيئة تدريسية قاموا بنشر مشروع بحثي داخلي وهذه النسبة تصبح 15 عضو هيئة تدريسية لكل مشروع بحثي خارجي في العام. وبالمقابل فإن هذه المشاريع البحثية بالمجمل البالغ عددها 319 بحث موزعة على 1995 عضو هيئة تدريسية نستنتج أنه بالمتوسط فقط حوالي 15% من أعضاء الهيئة التدريسية قاموا بمجهود بحثي عام 2010. يضاف إلى الأرقام والتحليلات السابقة بعض الأوصاف والمعايير الأخرى التي توصف واقع التعليم وتبين نقاط ضعفه ومنها:

- عدم وجود معيار التأهيل لدى المعلم وتنامي عدد المعلمون العرضيون.
- كثافة العدد الطلابي في الصف الواحد: ففي مرحلة التعليم الأساسي يبلغ المعدل الوسطى (34) تلميذ في الصف الواحد ضمن المدينة بينما في الريف /25/ تلميذ.
- نقص في استخدام التقنيات الحديثة.

- ضعف الحوافز لدى المدرس وانخفاض الأجر واضطراره للعمل إلى جانب التدريس وانتشار ظاهرة الدروس الخصوصية بشكل ملفت وخاصة في الشهادة الإعدادية والثانوية.
- تخلف المناهج و الاعتماد على النظري دون التجريبي وبالتالي تكديس المعلومات لدى الطفل بأسلوب تلقيني تقليدي.
- عدم وجود نشاط مدرسي مرتبط بحياة المجتمع.[20]
- انخفاض أعداد طلاب التعليم الثانوي عن مجمل الطلاب.
- ضعف مستوى البحث العلمي في الجامعات السورية.
- قلة عدد أعضاء الهيئة التدريسية في الجامعات السورية وانخفاض أعداد الأبحاث العلمية.
- اضافة لسبب ضعف التمويل والإنفاق التي تحدثنا عنها (فعلى سبيل المثال: بلغت حصة جامعة دمشق وفقا لبند 225 من الموازنةا لاستثمارية لعام 2010 مبلغ 25 مليون ليرة سورية فقط، صرف منها مايقارب 11.6 مليون ليرة سورية فقط، في حين بلغ حجم التمويل للمشاريع البحثية من بند دعم البحث العلم يفي الموارد الذاتية مايقارب 127.4 مليون ليرة سورية. وهي نسبة ضعيفة جداً توضح عدم وجود انتاج علمي متقدم في الجامعات السورية.[21] وهو المعيار الأكثر أهمية لأن أغلب الأسباب السابقة والخاصة بالازدحام الصفي ونقص الموارد التعليمية والتقنيات الحديثة وضعف رواتب المعلمين ناتجة عن عدم كفاية الإنفاق على التعليم وكذلك الأمر فيما يخص الإنفاق على الجامعات وضعف تقييماتها العلمية و تراجع ترتيباتها الدولية.

## المبحث الثاني: آثار الأزمة على قطاع التعليم وسياسات الإنفاق العام في هذه المرحلة.

من بين أكثر الآثار المأساوية والأخطر على المستقبل هو الآثار التي تتعلق بالأطفال من حيث الآثار النفسية و حتى الاصابات الجسدية وغيرها ومن ضمن هذه المشاكل هي قضية التعليم التي تصيب الأطفال من خلال تسرب مدرسي او رسوب او عدم قدرة للالتحاق بالتعليم وهي تؤدي الى خسارة رأس مال اجتماعي كبير تم مراكمته في سنوات طويلة لما وصلت اليه سورية قبل الازمة وما سيؤدي الى خسائر تنموية واقتصادية كبيرة في المدى المنظور وغير المنظور ويقدر مجموع الخسائر الاقتصادية الناجمة عن التسرب من التعليم الاساسي والثانوي في سورية إلى 10.7 مليار دولار اذا لم تتم عودة الاطفال الى المدارس [ 22] . وفق تقرير التنمية الصادر عن الأمم المتحدة فقد تراجعت سورية بشكل كبير على هذا السلم في السنوات الماضية فعبد أن كان في المرتبة 72 عام 1991 أصبحت في المرتبة 106 عام 2005 و 119 عام 2011 لتصل إلى المرتبة 149 عام 2016. [23] أما بالحديث عن الاطفال ونسب الالتحاق والتسرب فنحن أمام عدد من الارقام والتقديرات الصادمة فقد انخفض عدد الطلاب من 5.5 ملايين طالب للعام الدراسي 2011/2010 الى ما يقارب 3.1 مليون طالب للعام الدراسي 2015/2014 وذلك وفق إحصاءات نظام معلومات إدارة التعليم (EMIS) وزارة التربية [24]. أما في تقديرات المجموعة الاحصائية لعام 2017 فقد انخفض عدد الطلاب من حوالي 5.2 مليون طالب إلى 3.9 مليون طالب. كما يقدر أعداد الأطفال المتسربين من التعليم، عام 2015 بحوالي 2.12 مليون طفل داخل سورية و 550 ألف طفل في الدول المجاورة بنسبة تسرب متوسطة في الداخل والخارج السوري بلغت 42.2% من مجمل الأطفال في سن التعليم وهي نسبة كبيرة جدا.[25] وفي بيانات أحدث قدرت هذه النسبة بحوالي 48% مع نهاية عام 2016.[26] أما عن عدد المدارس المدمرة فقد خرجت أكثر من نصف المدارس السورية عن الخدمة ( حوالي 12000 مدرسة) ولم تعد تقوم بواجبها التعليمي إما لأنها تدمرت نتيجة الصراع أو تحول جزء منها لمراكز

ايواء ولم يبقى إلا حوالي 10111 مدرسة في الخدمة عام 2015 بعد أن كان عدد هذه المدارس 22113 مدرسة عام 2011.[27] و هنا لابد من الإشارة إلى أن وضع المدرس بدأ يتحسن مع نهاية عام 2017 وذلك بسبب تحسن الظروف الأمنية وتراجع مظاهر الحرب في كثير من المناطق، وبدء الحكومة بتنفيذ مشاريع واعدة بالترميم وإعادة العمل لكثير من المدارس.

**سياسات الإنفاق العام فترة الأزمة**

تطورت الأرقام الخاصة بالموازنات في سنوات الأزمة وارتفعت أرقام الإنفاق العام بشكل كبير وذلك في سبيل توفير الاحتياجات العامة الناتجة عن واقع الأزمة ولتوفير المتطلبات الأساسية المهمة لواقع الاقتصاد السوري. ولقد تضاعف الإنفاق العام في 2016 ب 2.4 ضعف تقريبا عن عام 2010 وذلك بزيادة نسبة مئوية بالمتوسط في كل سنة بحوالي35% بالأسعار الجارية وهي نسبة ضرورية لمواكبة الاحتياجات المتزايدة. ولكن عند محاول معرفة الأرقام الحقيقية لهذه الزيادات نرى أن هذه الزيادات لم تصل لمرحلة تغطية معدلات التضخم المحققة التي أصابت الاقتصاد السوري خلال الأزمة وذلك عندما قمنا بحساب هذه الأرقام بالأسعار الثابتة وجدنا أن الإنفاق العام عام 2016 يزيد بقليل عن نصف الإنفاق العام عما كان عام 2010 ( وفق الجدول رقم 4 ) وبأن الإنفاق العام كان قد دخل في تراجع سنوي كبير من عام 2012 حتى عام 2016 وبهذا يمكن القول ان الإنفاق العام ورغم الحاجة الكبيرة لزيادته بشكل حقيقي ليكون له دور كبير في تخفيف وطئة الأزمة على الاقتصاد و المواطنين لم يزداد الى بشكل اسمي أما في الواقع الحقيقي فقد تراجع بنسب ملحوظة.

**الجدول رقم (4) الإنفاق على التعليم في سورية فترة الأزمة**

| | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| التعليم العالي | 29904 | 32300 | 35513 | 32824 | 41579 | 47142 | 60653 |
| التربية | 55732 | 59113 | 70683 | 73051 | 98337 | 104387 | 142747 |
| مجموع الإنفاق على التعليم | 85635 | 91413 | 106196 | 105875 | 139916 | 151529 | 203400 |
| كامل الموازنة | 754000 | 835000 | 1326550 | 1383000 | 1390000 | 1554000 | 1980000 |
| نسبة الإنفاق على التعليم من الإنفاق | 11% | 11% | 8% | 8% | 10% | 10% | 10% |
| المكمش الاقتصادي بأسعار 2000 | 190% | 212% | 267% | 352% | 500% | 677% | 888% |
| الإنفاق على التعليم بأسعار 2000 الثابتة | 45071 | 43119 | 39774 | 30078 | 27983 | 22382 | 22905 |
| الإنفاق بأسعار 2000 الثابتة | 396842 | 393868 | 496835 | 392898 | 278000 | 229542 | 222973 |

المصدر : أرقام الموازنات من المصرف المركزي نشرة الموازنات العامة.

* رقم المكمش الاقتصادي حساب الباحث ( بقياس التناسب بين الأسعار الثابتة والجارية للناتج المحلي وفق الحسابات القومية للمجموعة الإحصائية)

الحساب الخاص بالأسعار الثابتة من اعداد الباحث.

عند الوقوف على الإنفاق على التعليم في سوري نرى انه تضاعف بشكل اسمي من حوالي 85 مليار عام 2010 الى 203 مليار عام 2016 ولكن عند المقارنة بالأسعار الثابتة نرى ان هذا الرقم اصبح حوالي 22 مليار ليرة سورية فقط قياساً لأسعار عام 2000 وهذا يوازي أقل من 55% من عام 2010 وهذا يدلنا أن مستوى الخدمات التعليمية المقدمة للطلاب تراجع بنسبة كبيرة رغم الحاجة الكبيرة لزيادة الإنفاق الجاري والاستثماري للإنفاق

العام الخاص بالتعليم ولا سيما بعد خسارة اكثر من نصف أعداد المدارس في سورية والتي تشكل الرأسمال المادي الأساسي للتعليم في سورية.

## الاستنتاجات والتوصيات

1- ازدياد حصة الانفاق على التعليم من مجمل الانفاق العام قبل الأزمة.

2- تحسن المؤشرات الكمية التي تخص التعليم في سوريا قبل الأزمة.

3- لم تشهد المؤشرات النعوية والكفاءة التعليمية تقدماً ملحوظاً مقارنة مع الدول المحيطة والعالمية.

**4-** بقيت حصة الطالب من الانفاق على التعليم وخاص في التعليم الجامعي متواضعة عند مقارنتها مع مثيلاتها في الدول المحيطة سواء عن حسابها بقيمها الجارية أو بالقيم المعدلة بأرقام عام 2000 الثابتة.

**5-** كان للأزمة آثار كارثية على قطاع التعليم حيث تجاوزت نسبة الأطفال المتسربين من المدرسة إلى ما يزيد عن 40%، و خروج حوالي 50% من المدارس عن الخدمة. و ازدياد نسبة الازدحام الصفي لتصل أحياناً إلى 50 طالب في الشعبة الواحدة.

**6-** انخفاض نسبة الإنفاق الحقيقي على قطاع التعليم بشكل كبير وما يترتب من آثار سلبية نتيجة هذا التراجع.

**7-** هجرة عدد كبير من العقول والأساتذة وأعضاء الهيئة التدريسية وهو ما يشكل نزيف كبير للكفاءات السورية.

8- من الضرورة رفع حصة الانفاق على التعليم في سورية بشكل أكبر من ذلك لتصل الى ما يقارب 20% من مجمل الموازنة. وكذلك لا بد من رفع حص الطالب من الانفاق الاسمي والحقيقي وذلك بغية تقديم خدمات تعليمية جيدة.

**9-** لا بد من استكمال الجهود التي بدأت بالفعل في إعادة ترميم وبناء المدارس المتضررة بغية تحسين البنية المادية المهمة للتعليم.

**10** - التركيز على رفد كوادر وزارة التربية و كذلك وزارة التعليم بموظفين و أعضاء هيئة تدريسية ذوي كفائة جيدة لتحسين الخدمة التعليمية المقدمة. إضافة لتحسين واقع المناهج الدراسية.

**11** – وضع موازنات معتبرة لهيئات البحث والتطوير العلمية بغية انتاج واقع معرفي وطني و خلق أفكار بناءة لإعادة إعمار سوريا وفق أفضل وأرقى نموذج حضاري.

## المراجع


[1] شهاب، مجدي.*الاقتصاد المالي – نظرية مالية الدولة – السياسات المالية للنظام الرأسمالي بيروت الدار الجامعية*. 1988، 39.

[2] السيوفي، قحطان.*السياسة المالية في سوريا (أدواتها– ودورها الاقتصادي)*، وزارة الثقافة الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق، 2008، 179– 180 – 181

[3] حمدان، سهيل. *اقتصاديات التعليم تكلفة التعليم وعائداته* . مؤسسة علاء الدين للطباعة والتوزيع. سورية دمشق، 2002، 27.

[4] السيوفي ، قحطان . *السياسة المالية في سوريا (أدواتها– ودورها الاقتصادي)*. مرجع سبق ذكره 221

[5] نجمة . إلياس. *دراسة تحليلية لموازنة 2011* دراسة غير منشورة. دمشق، 2011، 7.

[6] *التقريرالعربي الثاني للتنمية الثقافية* مؤسسة الفكرالعربي بيروت 2009.

[7] تقرير المعرفة العربي لعام *نحو تواصل معرفي منتج*، مؤسسة محمد بن راشد آل مكتوم دبي الإمارات العربية المتحدة. 2009 الملحق الإحصائي الجدول رقم 9 ، 251.

[8] المكتب المركزي للإحصاء: *19% نسبة الأمية لمن تزيد أعمارهم عن 15 سنة 11.5% نسبة التسرب من التعليم الأساسي*. (2006/8/21). جريدة تشرين. تمت مراجعتها من الرابط http://archive.tishreen.news.sy/tishreen/public/read/83907 في تاريخ 2018/11/28.

[9] *خسائر التعليم بعد سنوات من الأزمة*. جريدة قاسيون (10 أيلول 2017). تمت مراجعتها من الرابط https://kassiounpaper.com/economy/item/31900-2017-09-09-16-22-27 في تاريخ 2018/11/28.

[10] تقرير المعرفة العربي لعام 2009 مرجع سبق ذكره. الملحق الإحصائي الجدول 16+17+ 20 الصفحات257+258+ 261.

[11] تقرير المعرفة العربي 2009 الجدول 21 ص 262.

[12] تقرير المعرفة العربي ص 267 جدول رقم 28

[13] تقرير المعرفة العربي لعام 2009 الملحق الإحصائي الجدول 11 ص 253.

[14] *التقريرالعربي الثاني للتنمية الثقافية* مؤسسة الفكرالعربي بيروت 2009.

[15] يمكن ملاحظة الترتيب من الموقع http://www.webometrics.info/en/aw تم استرجاعه في تاريخ 2018/12/1.

[16] المكتب المركزي للإحصاء. المجموعة الإحصائية لعام 2011 إحصاءات التربية والتعليم.

[17] رحمة، عفيف.*مراجعة في واقع التعليم والتعليم العالي في ضوء استحقاقات التنمية الشاملة*. دراسة مقدمة من مركز بريدج للدراسات 2014 ، 5.

[18] رحمة عفيف المرجع السابق ص 6.

[19] التقرير السنوي للبحث العلمي والدراسات العليا (2010) جامعة دمشق 19– 24.

[20] *حال الطفولة في سورية (2004)*. بحث منشور. لجان الدفاع عن الحريات الديموقراطية وحقوق الإنسان في سورية. يوجد على الرابط:

http://cdf-sy.org/content/index.php?option=com_content&view=article&id=71:2010-08-01-23-40-47&catid=26:-2007&Itemid=27 تم مراجعته بتاريخ 2018/12/20.

[21] تقرير السنوي للبحث العلمي مرجع سبق ذكره ص 34.

[22] بك الشريف، فادي.(13تشرن أول،2016) *أكثر من مليون طفل سوري خارج المدارس في دول الجوار ... التربية تستهدف عودة نصف مليون طفل للمدارس*. جريدة الوطن. تمت مراجعتها من الرابط http://alwatan.sy/archives/73909 في تاريخ 2018/12/3.

[23] *تقارير التنمية البشرية* الصادرة عن الأمم المتحدة للسنوات المذكورة.

[24] *تحليل قطاع التعليم في سوريا آثار الأزمة على التعليم في المناطق التي تسيطر عليها الحكومة السورية 2010- 2015* تقرير صادر عن منظمة الأمم المتحدة للطفولة مكتب سوريا (يونيسف) دمشق 2016، 28.

[25] المرجع السابق 63.

[26] ورقة بحثية منشورة. دون مؤلف. بعنوان ورقة *استراتيجية التعليم في الأزمة السورية* مؤتمر لندن 2016 نقلاً عن بيانات المفوضية السامية لحقوق اللاجئين لحقوق اللاجئين عام 2016.

[27] *إحصاءات نظام معلومات إدارة التعليم* (EMIS) وزارة التربية 2015.