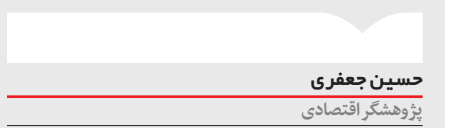




# سهم مدارس ایران از GDP؛ ۱۱۲ جهان



حسین جعفری

پژوهشگر اقتصادی

آموزش و پرورش به عمل یا فرآیندی اطلاق می شود که از طریق آن دانش، مهارت شایستگی و کیفیت های مطلوب رفتار یا منش فرد آموزش داده می شود. هر جامعه براساس اعتقادات غالب آن جامعه تعبیر خاصی از آموزش و پرورش دارد؛ اما آن چیزی که مورد پذیرش همه جوامع است؛ اهمیت

موضوع آموزش و پرورش است. در قرون اخیر کشورهای غربی زودتر از سایرین به اهمیت موضوع آموزش و پرورش پی برده در این کشورها ضمن بروز استعدادهای توانایی افراد شاهد آثار و فواید اجتماعی هستیم و در این زمینه تحقیقات بسیاری صورت گرفته که در جوامع با سطح تحصیلات بالاتر جرم و جنایت کم و میزان امنیت اجتماعی بالاتر است. اگر آموزش و پرورش را از بعد توسعه مورد بررسی قرار دهیم، متوجه می شویم توسعه انسانی حلقه اولیه توسعه پایدار است و از دید بسیاری آموزش و پرورش نوعی سرمایه گذاری

برخورداری از آموزش و پرورش با کیفیت مطلوب، ارتباط مستقیمی با تمکن مالی خانوارها دارد. بنابراین با استناد به این موضوع، گفتن این مطلب که در حال حاضر در آموزش و پرورش خود دچار تبعیض و نابرابری شدید آموزشی و فرصت های نابرابر رشد هستیم نمی تواند جمله ای غلط باشد.

از آنجا که عدالت آموزشی در برخورداری افراد از حق دسترسی به آموزش برابر، نفی تبعیض طبقاتی و آموزش با کیفیت در جهت رشد استعدادهای کودکان و نوجوانان تعریف می شود، این عدالت در جامعه امروز ایران نادیده گرفته می شود. در سال ۲۰۱۸ میلادی کشورهای رفاه محور مانند دانمارک، نروژ، سوئد و فنلاند- که کمتر دچار تغییرات ساختاری و یا مناقشات بین المللی می شوند- توانستند بیشترین میزان سهم آموزش و پرورش را از تولید ناخالص داخلی داشته باشند. این نسبت برای متوسط جهانی پنج درصد، برای کشورهای عضو شورای همکاری و توسعه اقتصادی ۵/۲ درصد و برای کشورهای با متوسط درآمدی بالا و کشورهای عضو اتحادیه اروپا به ترتیب ۵/۲ و ۵/۱ درصد است. همچنین این نسبت برای کشورهای ترکیه، افغانستان و پاکستان که در همسایگی با ایران قرار دارند به ترتیب ۴/۳، ۲/۹ و ۲/۸ درصد است و در منطقه خاورمیانه نیز بیشترین درصد متعلق به کشور عمان با ۶/۷ درصد و در قاره آسیا نیز متعلق به کشور کره جنوبی با ۵/۲ درصد است. مقایسه سهم آموزش و پرورش از تولید ناخالص داخلی ایران با سایر کشورهای گویای کیفیت پایین آموزش کشور و نادیده گرفتن تلاش برای ارتقای سطح آن است. آن چیزی که از عملکرد دولت ها در بحث آموزش و پرورش می توان دریافت، این تفکر است که سرمایه گذاری از تولید ناخالص داخلی است که بسیاری از اقتصاددانان مطرح دنیا با رد این موضوع معتقدند

ملی محسوب می شود. بنابراین باید برای ارتقای کیفیت آموزش برای توسعه پایدار جوامع تلاش بیشتری صورت بگیرد، زیرا جامعه، زمانی به اهداف خود دست می یابد که از طریق توسعه انسانی مسیر خود را هموار کند. علاوه بر این آثاری که آموزش و پرورش مطلوب به همراه دارد، نباید از آثار اقتصادی آن غافل شد؛ از منظر اقتصاددانان، آموزش و پرورش نوعی سرمایه گذاری است که در نهایت جامعه از آن بهره مند خواهد شد و به عنوان مثال، پس از جنگ جهانی دوم ایالات متحده آمریکا، آلمان و ژاپن پیشرفت های اقتصادی

که به ازای یک واحد سرمایه گذاری در آموزش، در دوره ابتدایی هشت برابر ارزش افزوده تولید و برای دیگر مقاطع تحصیلی این میزان چهار برابر است.

## بودجه آموزش و پرورش همچنان درجا می زند

یکی از مهم ترین مباحث اقتصادی آموزش و پرورش مربوط به بودجه آن وزارتخانه است؛ زیرا در سند بودجه اولی های وزارت آموزش و پرورش از طریق پیش بینی منابع درآمدی مشخص می شود و خوانش مالی بودجه وزارت آموزش و پرورش می تواند سیاست ها و رویکردهای دولت را در بخش آموزش و پرورش مشخص کند. در سال ۱۳۹۹، بودجه آموزش و پرورش حدود ۵۲ هزار میلیارد تومان تعیین شده که نسبت به سال گذشته با ۲۴ درصد رشد همراه بوده است. این درحالی است که با توجه به بحران های ارزی شکل گرفته طی این سال ها افزایش نقدینگی که هر ساله در کشور شاهد آن هستیم؛ کل مقدار بودجه هر سال نسبت به سال گذشته با رشد همراه بوده و این افزایش در بودجه آموزش و پرورش را نمی توان به منزله افزایش سهم وزارت آموزش و پرورش از کل بودجه تلقی کرد. بنابر آمار اعلام شده سهم وزارت آموزش و پرورش از بودجه کل هر ساله به مقدار ثابت و ناچیز دو درصد بوده و از این مقدار بودجه اختصاص یافته به آموزش و پرورش توسط دولت می توان اینگونه تعبیر کرد که در شرایط سخت چندین ساله اقتصادی کشور، این وزارتخانه در اولویت های اصلی دولت نبوده و سایر امور بر برنامه های آموزش و پرورش ترجیح داده شده است. از طرفی بودجه آموزش و پرورش هر سال بر مبنای پیش بینی تورم بسته می شود و برای سال ۱۳۹۹ این بودجه با احتساب نرخ پیش بینی ۲۵ درصد نسبت به سال گذشته حدود ۵۲ هزار میلیارد تومان بسته شده است. اما آنچه امروز از واقعیت جامعه برمی آید تورمی به مراتب بالاتر از ۲۵ درصد است و بنابر گفته کارشناسان اقتصادی این وزارتخانه برای سال ۱۳۹۹ حداقل به ۶۷ هزار میلیارد تومان بودجه احتیاج دارد. از طرفی اگر بودجه حقیقی آموزش و پرورش را بر اساس شاخص CPI محاسبه کنیم، متوجه اختلاف معنادار میزان بودجه اسمی و بودجه حقیقی می شویم که همانند آنچه در جدول آورده شده است بودجه اسمی وزارت آموزش و پرورش در سال ۱۳۹۸ برابر ۴۲ هزار میلیارد تومان بود؛ درحالی که با احتساب نرخ تورم بودجه حقیقی این وزارتخانه در همان سال مقدار ۳۴ هزار میلیارد تومان را نشان می دهد. طبق برنامه های اعلام شده وزارت آموزش و پرورش برای صرف هزینه بودجه اختصاص یافته، بیشترین هزینه در آموزش دوره متوسطه اول و دوم با ۲۴ هزار میلیارد تومان و سپس در آموزش دوره ابتدایی با ۲۳ هزار میلیارد تومان صرف شده و از دید کارشناسان این بی توجهی به دوره آموزش ابتدایی بزرگ ترین ضعف برنامه بودجه وزارت آموزش و پرورش است؛ زیرا آنچه در سند تحول بنیادی بسیار تاکید شده، فراهم آوردن تسهیلات و امتیازات مناسب و جذب و نگهداری نیروی کارآمد و تقویت نگاه تخصصی و زیربنایی به این دوره تحصیلی است که در بودجه سال ۱۳۹۹، چنین توجهی صورت نگرفته است. درحالی که لایحه بودجه سال ۱۳۹۹ قبل از شیوع همه گیری ویروس کرونا جهت تصویب در مجلس شورای اسلامی به صحن علنی آورده شده بود، کسی پیش بینی برگزاری سال تحصیلی آینده، آن هم به صورت مجازی را نکرده بود و بنابراین در لایحه بودجه سال ۱۳۹۹، سهمی برای آموزش مجازی و اختصاص بودجه در نظر گرفته نشده است و هزینه های لازم از قبیل

خرید گوشی هوشمند یا تبلت و هزینه های اینترنت جهت حضور در کلاس های مجازی بر دوش خانوارها منتقل شده و در این وضعیت اقتصادی هزینه دیگری بر آنان تحمیل شده است.

## کمبود معلم جدی است

بنابر آمار اعلام شده از سوی وزارت آموزش و پرورش، در سال ۱۳۹۹، بیش از ۱۴ میلیون دانش آموز در کشور وجود دارد که از این تعداد هشت میلیون نفر در دوره ابتدایی، سه میلیون نفر در دوره متوسطه اول و دو میلیون نفر در دوره متوسطه دوم مشغول به تحصیل هستند. همچنین تعداد معلمان نیز برابر یک میلیون و ۱۱۳ هزار نفر است که ۲۸۸ هزار نفر در دوره ابتدایی، ۲۵۲ هزار نفر در دوره متوسطه اول و ۳۳۷ هزار نفر نیز در دوره متوسطه دوم مشغول به کار هستند. کمبود معلم از دیرباز یک مشکل اساسی برای وزارت آموزش و پرورش محسوب می شود. این مشکل در دوره ابتدایی نمود بیشتری پیدا کرده و به ازای هر ۲۱ دانش آموز تنها یک معلم وجود دارد که حاکی از بی توجهی مسئولان تصمیم گیر به دوره ابتدایی است. این نسبت برای دوره متوسطه اول و دوم به ترتیب به ازای هر ۱۳ و ۷ دانش آموز یک معلم وجود دارد که نسبت به دوره ابتدایی، فارغ از رشته تخصصی آموزش در سطح منطقی و قابل قبولی قرار دارد. از طرفی ضعف در مدیریت منابع انسانی طی سالیان گذشته یقه آموزش و پرورش را نیز گرفته و وضعیت نقل و انتقال معلمان به گونه ای ساماندهی شده است که در برخی شهرها و مناطق برخوردار با پدیده مازاد معلم و در برخی مناطق کمبرخوردار و روستاهای با کمبود معلم مواجه باشیم و وجود همین ضعف در ساماندهی، تفاوت در میان سرانه دانش آموزان در دوره ابتدایی و متوسطه را رقم زده است. اما آن چیزی که می تواند در سال های آینده وزارت آموزش و پرورش را از پای درآورد، کمبود شدید نیروی انسانی در نتیجه افزایش نرخ بازنشستگی کارکنان این وزارتخانه در سال های آتی باشد؛ بنابراین توجه به تامین نیروی انسانی در سال ۱۳۹۹، امری حیاتی و ضروری محسوب می شود که وزارت آموزش و پرورش بنابر آنچه گفته شده است، دانشگاه فرهنگیان در سال ۱۳۹۹ با توجه به ورودی های جدید از جمله دانشجویان و مهارت آموزان حدود ۹۰ هزار نفر دانشجوی و مهارت آموز خواهد داشت و مابقی نیاز خود را از طریق آزمون استخدامی که در ۶ ماهه دوم سال برگزار خواهد کرد، سعی در تامین نیروی انسانی خود خواهد کرد.

## معضل تامین مالی آموزش در ایران

بر اساس قوانین کشور، آموزش و پرورش در ایران باید کاملاً رایگان باشد و همچنین نباید به این بخش به دید درآمدزایی نگاه کرد، ولی این نهاد در مواجهه با تقاضای روزافزون برای آموزش و پرورش با کمبود و مطلوب، دچار کمبود شدید مالی و ناکارایی در مصرف منابع مالی روبرو است. کارشناسان، نبود آزادی انتخاب از مهم ترین عامل شکل گیری این ناکارایی تلقی می کنند و چالش های عدم پوشش تحصیلی صد درصدی، زیرساخت های ناکافی و غیراستاندارد و کیفیت پایین آموزشی را از نتایج آن می دانند. همچنین رشد تعداد مدارس غیرانتفاعی طی سال های گذشته باعث کاهش انگیزه سرمایه گذاران خصوصی برای سرمایه گذاری در مناطق محروم و ویژه روستاها شده و این گونه مدارس عامل اصلی نابرابری در دسترسی آموزشی

ایجاد دوگانگی های اجتماعی، اقتصادی و فناوری می شود و لذا با مطالعه ای دقیق تر متوجه می شویم کشورمان از لحاظ کیفیت آموزش و پرورش با ایدهای آل جهانی فاصله معناداری دارد، به نحوی که هر ساله پس از انتشار لایحه بودجه توسط سازمان برنامه بودجه کشور شاهد سهم ناچیز وزارت آموزش و پرورش از بودجه هستیم که این عامل باعث شده سهم آموزش و پرورش از تولید ناخالص داخلی در سال ۱۳۹۸ به پایین ترین مقدار خود، یعنی دو درصد برسد، درحالی که متوسط جهانی آن پنج درصد است.

محسوب می شود و بسیاری از دانش آموزان در مناطق روستایی و حاشیه شهرها حتی به مدارس دولتی کم کیفیت دسترسی ندارند. کارشناسان دولت را به جهت سرمایه گذاری در نیروی انسانی به عنوان یک استراتژی اصلی برای توسعه کشور و مبارزه با فقر تشویق می کنند. همچنین از دید این کارشناسان، برخی از راه های بهبود کارایی و بهره وری بهینه از منابع موجود نیازمند تصمیم گیری در درون نظام آموزش و پرورش است. با توجه به اینکه ایران در شرایط تحریم قرار دارد، کاهش منابع در این حوزه به نظر می رسد باعث بروز آثار بسیار منفی در سال های آتی شود. از سوی دیگر، با توجه به شرایط مالی دولت، باید منابع جدیدی از جمله منابع بخش خصوصی، خیرین نهادهای غیردولتی و اجتماعی و... برای تعیین اعتبارات در کلیه امور و نه تنها در ساخت و ساز مدارس در این حوزه در نظر گرفته شود که پایدار باشد و تحت تاثیر حوادث و اتفاقات سیاسی جامعه قرار نگیرد.

## تجربه تامین مالی بخش آموزش در دنیا

تقریباً تمامی جوامع دنیا توسعه انسانی را به عنوان رکن اصلی توسعه اقتصادی قبول دارند و هزینه در آموزش و پرورش را نوعی سرمایه گذاری ملی می دانند که هر میزان هزینه در آموزش و پرورش را دارای بازدهی بیشتری برای جامعه عنوان می کنند. اما کشورها به دلیل تفاوت در منابع و درآمد های ملی به سراغ راه های متفاوتی برای تامین مالی بخش آموزش و پرورش رفته اند. به عنوان مثال در آمریکا، بخش زیادی از بودجه مدارس توسط دولت ایالات و بخش باقیمانده توسط دولت های محلی تامین می شود و در این کشور برای تامین مالی اهداف غیر آموزشی نظیر ساخت و ساز مدارس و حمل و نقل دانش آموزان از بودجه های دولت فدرال استفاده می کنند. این نحوه تامین مالی موجب شده آموزش در این کشور به صورت رایگان باشد. در میان کشورهای اروپایی، سوئد به تامین مالی غیردولتی روی آورده، به این نحو که در سال ۲۰۱۸ میلادی تنها هشت درصد از بودجه آموزش و پرورش توسط دولت تامین شده و مابقی آن توسط شهرداری ها، شوراهای استانی و نهادهای خصوصی تامین می شود و این امر نه تنها موجب رایگان شدن آموزش و تغذیه دانش آموزان در مدارس سوئد شده، بلکه هر ساله به دانش آموزان رده های سنی ۱۶ تا ۲۰ سال کمک هزینه های دولتی اعطا می شود. در ترکیه نیز دولت مرکزی خود را ملزم به حمایت از تمامی سطوح آموزشی می داند و بیشترین هزینه را در آموزش دوره ابتدایی صرف می کند.

در تامین مالی آموزش و پرورش کشور ترکیه آن چیزی که بیشتر جلب توجه می کند، حضور بازار بورس استانبول و اتحادیه بورس ترکیه در کنار نگاه های خیریه جهت ساخت مدارس در این کشور است که در حال حاضر حدود ۷۵ مدرسه با گنجایش ۴۳ هزار دانش آموز ساخته شده است. در چین به عنوان پرجمعیت ترین کشور جهان، مدارس به دو صورت دولتی و غیردولتی فعالیت می کنند. در این کشور والدین ملزم هستند سالی دو بار هزینه های کتاب درسی و هزینه های آموزشی را به مدرسه بپردازند تا مدارس آن وسایل را خریداری کنند. همچنین مدارس در روستاهای چین توسط دهدار روستا ساخته و مدیریت می شود که مخارج ساخت این گونه مدارس از خانواده ها تامین می شود. در این کشور ۴۵ درصد از معلمان غیردولتی بوده و از کمک های مردمی حقوق خود را دریافت می کنند.

سرانه معلم در مقاطع مختلف آموزشی آموزش و پرورش ایران در سال ۱۳۹۸			
نسبت تعداد دانش آموزان به تعداد معلمان	تعداد معلمان	تعداد دانش آموزان	دوره
۲۱	۳۸۸.۵۳۲	۸.۱۷۴.۸۷۵	دوره ابتدایی
۱۳	۲۵۲.۴۳۳	۳.۳۵۱.۸۱۷	دوره متوسطه اول
۷	۳۳۷.۵۶۱	۲.۴۹۲.۳۸۸	دوره متوسطه دوم
۱۲	۱.۱۱۳.۸۶۵	۱۴.۴۶۸.۷۴۴	کل

ارزش اسمی و حقیقی بودجه سالانه آموزش و پرورش در ایران					
سال	ارزش اسمی بودجه وزارت آموزش و پرورش (تومان)	منابع کل بودجه کشور (تومان)	سهم آموزش و پرورش از بودجه کل (درصد)	ارزش حقیقی بودجه آموزش و پرورش (تومان)	ارزش اسمی بودجه وزارت آموزش و پرورش (تومان)
۱۳۹۳	۱۸.۵۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰	۷۸۳.۲۳۹.۸۵۲.۰۰۰.۰۰۰	۲.۳۶	۱۶.۰۰۰.۹۴۹۳.۸۲۵.۳۵۳	۱۳۹۳
۱۳۹۴	۲۲.۵۰۰.۰۰۰.۰۰۰.۰۰۰	۸۴۶.۷۴۱.۱۴۸.۷۰۰.۰۰۰	۲.۶۶	۲۰.۱۰۴.۱۲۸.۰۰۵.۲۴۳	۱۳۹۴
۱۳۹۵	۲۷.۴۶۶.۷۶۴.۷۰۰.۰۰۰	۹۷۸.۵۵۲.۹۹۷.۴۰۰.۰۰۰	۲.۸۱	۲۵.۱۹۰.۰۸۶۸.۵۷۶.۹۵۸	۱۳۹۵
۱۳۹۶	۳۰.۱۷۲.۴۸۳.۸۰۰.۰۰۰	۱.۱۵۲.۴۵۶.۵۹۶.۹۰۰.۰۰۰	۲.۶۲	۲۷.۵۲۹.۵۴۷.۲۶۲.۷۷۴	۱۳۹۶
۱۳۹۷	۳۲.۵۵۴.۱۲۰.۸۰۰.۰۰۰	۱.۲۱۷.۵۵۷.۳۷۳.۹۰۰.۰۰۰	۲.۶۷	۲۶.۶۲۶.۳۵۵.۵۲۰.۰۰۰	۱۳۹۷
۱۳۹۸	۴۲.۴۹۹.۰۸۹.۸۰۰.۰۰۰	۱.۷۰۳.۳۳۳.۲۲۷.۰۰۰.۰۰۰	۲.۵۰	۳۴.۲۷۷.۸۲۷.۶۶۵.۱۴۲	۱۳۹۸
۱۳۹۹	۵۲.۵۹۰.۰۹۰.۰۰۰.۰۰۰	۲.۰۱۷.۶۰۱.۶۷۹.۴۰۰.۰۰۰	۲.۶۱	-	۱۳۹۹

جزئیات بودجه آموزش و پرورش به تفکیک بخش های هزینه ای در سال ۱۳۹۹		
ردیف	برنامه وزارت آموزش و پرورش	بودجه اختصاص یافته
۱	اعتبارات تملک دارایی سرمایه ای	۳ هزار میلیارد تومان
۲	ارتقای سلامت دانش آموزان	۱۳۷ میلیارد تومان
۳	تربیت بدنی دانش آموزان	۲۷۰ میلیارد تومان
۴	آموزش ابتدایی	۲۳ هزار میلیارد تومان
۵	آموزش استثنایی	۱ هزار میلیارد تومان
۶	آموزش پیش از دبستان	۵۲ میلیارد تومان
۷	آموزش دوره متوسطه اول و دوم	۲۴ هزار میلیارد تومان
۸	حمایت از فرهنگیان	۶۱ میلیارد تومان
۹	تامین کتاب های درسی، مواد آموزشی و کمک آموزشی	۶۳ میلیارد تومان
۱۰	توسعه مدارس غیردولتی و مشارکت های مردمی	۴۵ میلیارد تومان
۱۱	نوسازی، توسعه و تجهیز مدارس کشور	۲۸ میلیارد تومان
۱۲	آموزش و پرورش دانش آموزان سرآمد	۴۱ میلیارد تومان
۱۳	پیشگیری از آسیب های اجتماعی دانش آموزان	۳۳ میلیارد تومان
۱۴	امور تربیتی و توانمندسازی دانش آموزان	۲۰۳ میلیارد تومان
۱۵	ارتقای حرفه ای معلمان	۸۲ میلیارد تومان
۱۶	آموزش دوره دوم متوسطه فنی و حرفه ای	۲ هزار میلیارد تومان
۱۷	آموزش دوره متوسطه کار و دانش	۳ هزار میلیارد تومان
	جمع کل	۵۲ هزار میلیارد تومان

