الجمهورية اليمنية
تقرير حول وضع التعليم:
التحديات والفرص

الجمهورية اليمنية

البنك الدولي

الجمهورية اليمنية تقرير حول وضع التعليم: التحديات والفرص

الجمهورية اليمنية

البنك الدولي

الجمهورية اليمنية
تقرير حول وضع التعليم:
التحديات والفرص

الجمهورية اليمنية

البنك الدولي

حزيران/ يونيو، 2010

مطبوعة مشتركة بين البنك الدولي للإنشاء والتعمير/البنك الدولي والجمهورية اليمنية

تم النشر بمعرفة منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA)،
البنك الدولي، 1818 H Street, NW, Washington, DC 20433, USA

جميع الحقوق محفوظة

صور الغلاف:

أعلى اليسار: الفتيات الصغيرات في إحدى المدارس الابتدائية، ثلاء، محافظة عمران، اليمن.
المصور: توني دوجت Tony Doggett، مشروع التعليم الأساسي برعاية وكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة (USAID) 2004-0808.

إلى اليمين: طالب بأحد معاهد التعليم الفني والتدريب المهني، صنعاء، اليمن.
المصدر: وزارة التعليم الفني والتدريب المهني.

منتصف *الجزء السفلي*: أحد الأطباء في مختبر مستشفى جامعة العلوم والتكنولوجيا، صنعاء، اليمن.
المصور: عائشة فودة

تصميم وتنضيد النسخة الإنجليزية: Naylor Design, Inc.
تنضيد النسخة العربية: وحدة خدمات الترجمة التحريرية والفورية، إدارة الخدمات العامة (GSDTI)، البنك الدولي

المحتويات

شكر وتقدير ix

المختصرات xiii

نبذة عامة 1

1 السياق الديموغرافي والاقتصادي والاجتماعي 7

2 نظام التعليم والحصول عليه وتدفق الطلاب 21

3 جودة التعليم 51

4 تمويل التعليم 93

5 إسهام التعلم في التنمية الاجتماعية والاقتصادية 111

6 الإدارة والحوكمة 131

7 المضي قدمًا 157

الملحقات 177

أ. المؤشرات السكانية ولمحة عامة عن القوى العاملة اليمنية 179

ب. شروط القبول وتكاليف برامج التعليم العادية والموازية وبرامج الإنفاق الخاص بجامعة صنعاء 182

ج. القيد حسب المحافظة ومحددات القيد 185

د. محاكاة لتأثير المعلمات على قيد الفتيات 189

هـ. الإطار الإرشادي لمبادرة المسار السريع (%) 191

و. كفاءة توزيع المعلمين حسب المحافظة 193

ز. توزيع درجات الاختبار والموارد 195

ح. تحليل تكلفة الوحدة 196

ط. هيكل الرواتب للموظفين المدنيين 199

ي. الأثر الاجتماعي للتعليم 201
ك. انحدار الأجور 204
ل. الملحق الفني لسوق العمل 207
م. أثر هجرة العمالة الماهرة 208
ن. تعريف الحوكمة 211

الإطارات

1-1 تصنيفات مؤشر اقتصاد المعرفة (KEI) 2008 19
1-2 الدلائل على التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة عالي النوعية 38
1-3 أهداف ومزايا إطار المؤهلات الوطني 64
2-3 جودة التعليم في المدارس الخاصة باليمن 67
3-3 أثر البرامج الموازية على جودة التعليم في الأردن 69
4-3 أثر تدريب المعلمين أثناء الخدمة في اليمن 78
1-5 تحليل إعلانات الوظائف الشاغرة في الصحف في اليمن 125
1-6 أهمية المساءلة العامة لأداء الأنظمة التعليمية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا 141
2-6 أغراض ومبادئ صناديق التدريب القائمة على رسوم 144
3-6 كيفية خلق الطلب على المراقبة والتقييم 152

الأشكال

1-1 العلاقة بين معدل النمو السكاني والدخل القومي الإجمالي للفرد، 2007 (%) 9
2-1 عدد الأطفال في سن الدراسة (6-14 عامًا)، 1996-2007 10
3-1 المقارنة الدولية للسكان الذين يعانون من نقص التغذية، 2005 (%) 13
4-1 المقارنة الدولية لمعدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة لكل 1000 طفل، 2007 14
5-1 نفقات الصحة للفرد (2003) وانتشار الفقر (2005)، حسب المحافظة 18
1-2 هيكل نظام التعليم في اليمن، وعدد الطلاب، والنسب الإجمالية للالتحاق بالمدارس (GERs)، 2007-2008 (%) 29
2-2 توزيع الأطفال غير الملتحقين بالمدارس في المرحلة العمرية ما بين 8 و12 عامًا حسب النوع الاجتماعي والموقع وخمس الدخل في العام 2006 (%) 40
3-2 عدد مدارس التعليم الأساسي حسب أعلى صف دراسي مقيد به الطلاب، 2007-2008 43
4-2 حجم تدفق الطلاب المقدر حسب النوع الاجتماعي (%) 47

5-2 المقارنات الدولية لمعدل إتمام الدراسة الابتدائية (PCR) حسب النوع الاجتماعي، 2006-2007 48

1-3 الطلاب اليمنيون الذين وصلوا إلى النقاط المرجعية المحددة دوليًا لاختبارات دراسة الاتجاهات الدولية للرياضيات والعلوم (TIMSS) لعام 2007 الخاصة بالصف الدراسي الرابع بشأن التحصيل التربوي في مادتي الرياضيات والعلوم *(%)* 52

2-3 المقارنة الدولية لنتائج دراسة الاتجاهات الدولية للرياضيات والعلوم (TIMSS) حسب الدخل القومي الإجمالي للفرد، 2007 *(بالسعر الحالي للدولار الأمريكي)* 53

3-3 الإناث اللاتي يتراوح عمرهن بين 15 و49 عامًا وتمكنهن من قراءة جملة بسيطة بسهولة أو بصعوبة، حسب سنوات التعليم والتواجد بالحضر/الريف، 2006 *(%)* 54

4-3 إطار المنهج الدراسي للمدارس الحكومية في اليمن 59

5-3 المقارنة الدولية لطلاب الجامعة في العلوم الاجتماعية، 2006 (%) 61

6-3 عدد المعلمين حديثي التعيين ونسبة المعلمين المؤهلين حسب النوع الاجتماعي، 1979-2007 73

7-3 المقارنة الدولية لنسب الطلاب إلى المدرسين في التعليم الابتدائي والثانوي 81

8-3 أنماط توزيع المدرسين حسب حجم القيد، 2005-2006 84

9-3 فاعلية تخصيص المدرسين ووفرة الموارد حسب المحافظة 84

10-3 توزيع متوسط نتائج المدارس وتكلفة وحدة هيئة التدريس لكل طالب (المسار العلمي ومسار الدراسات الإنسانية) 85

11-3 نسبة أعداد الطلاب إلى أعضاء هيئة التدريس الأكاديميين في الجامعات العامة، 2006-2007 90

1-4 الإنفاق الحكومي الخاص بالتعليم، 1997-2007 94

2-4 التعليم كنسبة مئوية من النفقات الحكومية المتكررة، 1997-2007 96

3-4 معدل الإنفاق لكل طالب حسب الأعداد المقيدة في المدارس الابتدائية،2007 *(بالريال اليمني)* 104

4-4 معدل الحصول على فوائد من الإنفاق العام من المجموعة "المنتفعة" إلى المجموعة "المحرومة" حسب مستوى التعليم، 2006 107

5-4 منحنى Lorenz للنفقات الحكومية على التعليم حسب خمس الدخل 108

1-5 إمكانية الحصول على مساعدة مهنية عند الولادة حسب سنوات تعليم الأم، 2006 *(%)* 113

2-5 معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة حسب مستوى تعليم الأمهات، 2006 *(%)* 114

3-5 احتمالات فقر الأشخاص حسب أعلى مستوى تعليمي للآباء، 2006 (%) 115

الجداول

1-1 المؤشرات الاقتصادية المختارة، 1997-2007 16

2-1 إجمالي النفقات العامة حسب القطاع، 2002-2007 (%) 17

1-2 الإستراتيجيات الوطنية الحالية للتعليم وسنوات التغطية، 2003-2015 23

2-2 نمو نسب الالتحاق في التعليم فيما بعد المرحلة الثانوية، حسب التوافر بالقطاع الخاص والقطاع العام، 2003/2002 -2007/2006 (%) 43

3-2 النمو الذي شهده نظام التعليم في اليمن، 1977-1978 إلى 2007-2008 34

4-2 النسب الإجمالية للالتحاق بالتعليم (GERs)، 1998-1999 و2007-2008 (في المائة) 35

5-2 المقارنة الدولية للنسب الإجمالية للالتحاق بالمدارس حسب المستوى، 2005-2006 (%) 36

6-2 أسباب عدم الالتحاق بالمدرسة والتسرب من التعليم حسب المنطقة بالريف أو الحضر والنوع الاجتماعي، 2005 (%) 41

7-2 معدلات الرسوب والإعادة حتى الصف السادس حسب النوع الاجتماعي والنوع الاجتماعي للمدرسة موقعها في الريف أو الحضر للعام الدراسي 2006-2007 (%) 44

8-2 الانتقال للصف التالي ومعدلات الإعادة والتسرب في المدارس العامة حسب الصف الدراسي والنوع الاجتماعي للعام 2006-2007 (%) 46

9-2 الطلاب الذين أعادوا سنوات دراسية في الجامعات العامة والخاصة، 2006-2007 (%) 49

1-3 نتائج مسح مراقبة التحصيل الدراسي (MLA) باليمن، 2002 و2005 56

2-3 معدلات نجاح خريجي برامج التعليم الفني والتدريب المهني (TEVT)، 2006-2008 57

3-3 المدارس التي تتوفر بها مكتبات، حسب المناطق الحضرية-المناطق الريفية، 2007-2008 (%) 66

4-3 المؤهل الأكاديمي للمعلمين في مدارس التعليم الأساسي والتعليم الثانوي، 2005-2006 71

5-3 متوسط عدد الطلاب لكل فصل والنسبة المئوية للمدارس والطلاب حسب متوسط حجم الفصل، 2007-2008 80

6-3 العدد التقديري للمدرسين في مدرسة تعليم أساسي متوسطة الحجم 82

7-3 عدد أعضاء هيئة التدريس بالتعليم الفني والتدريب المهني حسب المؤهل الأكاديمي، 2003-2007 86

8-3 عدد معاهد التدريب المهني والطلاب وأعضاء هيئة التدريس حسب البرنامج، 2006-2007 87

9-3 مؤهلات أعضاء هيئة التدريس في الجامعات الحكومية لعام 2006-2007 88

10-3 مستويات هيئة التدريس في الجامعات الحكومية، 2006-2007 89

1-4 النفقات الحكومية الخاصة بالتعليم، 1997-2007 95

2-4 توزيع النفقات الحكومية على التعليم حسب المستوى، 1997-2007 (%) 97

3-4 المصروفات الرأسمالية كنسبة مئوية من إجمالي الإنفاق العام على التعليم، 1997-2007 98

4-4 النفقات الحكومية المتكررة على التعليم حسب المستوى، 1997-2007 (الريال اليمني بالسعر الثابت في عام 2007، مليون) 99

5-4 النفقات المتكررة لكل طالب حسب المستوى التعليمي، 2001-2007 (الريال اليمني بالسعر الثابت في عام 2007) 100

6-4 النفقات المتكررة على المدرسين وموظفي السكرتارية والبنود غير المتعلقة بالرواتب حسب المستوى التعليمي، 2007 101

7-4 عدد المدرسين المخصصين للمدارس الصغيرة وفقًا لسياسة وزارة التربية والتعليم والوضع الفعلي، 2007 103

8-4 الترتيبات والتكاليف الفعلية والبديلة في المدارس صغيرة الحجم، 2007 105

9-4 حجم النفقات الحكومية على التعليم حسب مستوى التعليم، 2005-2006 106

1-5 تأثير التعليم على الأجور، 2006 117

2-5 التغير في معدلات العائدات لمستويات التعليم العالية المتتالية في الفترة ما بين 1999 (الدراسة الاستقصائية المعنية بالقوى العاملة) و2005-2006 (مسح ميزانية الأسرة) 118

3-5 الناتج والتوظيف والإنتاجية 1994-2004 122

4-5 محاكاة لبنية سوق العمل، 2007-2025 123

5.5 مجالات نقص المهارات كما يراها أصحاب الأعمال، 2002-2003 126

6.5 المتقدمون غير المعينين بالخدمة المدنية حسب أعلى مستوى تعليمي تم إتمامه، 2007 126

7.5 المتقدمون غير المعينين بالخدمة المدنية (2007) والمقيدون بالجامعات، 2006 128

1.7 مصفوفة سياسة إصلاح التعليم في اليمن 168

المراجع 213

شكر وتقدير

تضمن إعداد هذا التقرير قدرا كبيرا من العمل التعاوني بين حكومة اليمن والبنك الدولي.

قاد الفريق الفني لليمن لجنة إشرافية ترأسها معالي السيد عبد الكريم الأرحبي، نائب رئيس الوزراء للشؤون الاقتصادية ووزير التخطيط والتعاون الدولي. تضمن هذا الفريق الإشرافي بين أفراده أصحاب السعادة الدكتور عبد السلام الجوفي، وزير التربية والتعليم، والدكتور إبراهيم حجري، وزير التعليم الفني والتدريب المهني، والدكتور صالح باصرة، وزير التعليم العالي والبحث العلمي. وتحت مظلة توجيهات اللجنة الإشرافية، قاد الفريق اليمني المناظر الفريق الفني للتقرير حول وضع التعليم في اليمن برئاسة الدكتور مُطهر العباسي، وكيل وزارة التخطيط والتعاون الدولي لقطاع الدراسات والبحوث. ويتألف الفريق الفني من الدكتور محمد مُطهر، نائب وزير التعليم العالي والبحث العلمي، وعبد الله هزاع، وزارة التخطيط والتعاون الدولي، نبيلة الجرافي، وزارة التخطيط والتعاون الدولي، والدكتور حمود السياني، وزارة التربية والتعليم، وحمود ناجي، وزارة التربية والتعليم، وأحمد محمد حجر، وزارة المالية، عزيز الحدي والدكتور عدنان الصنوي، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، وعبد الغني أحمد سيف، وزارة الإدارة المحلية، عبد الرحمن عبد الجليل سيف، وزارة الخدمة المدنية، محمد أحمد مُظفر، وزارة التعليم الفني والتدريب المهني، ومرشد عبد الله المرشد، المجلس الأعلى لتخطيط التعليم.

ترأس فريق البنك الدولي عائشة فودة، قائد فريق العمل، وليانشن وانغ ، قائد مشارك في قيادة فريق العمل. تولى قيادة عملية جمع البيانات والتحقق من صحتها وتحليلها شينساكو نومورا. تضمن الفريق بين أعضائه إليزافيتا بيدانوفا،ولورا غريغوري، وسايدا ماميدوفا،والسيد بينوا ميلو، والسيد آلين مينغا، والسيدة جيليان بيركنز، والدكتور عايض شريان، ومحمد شمس الضحى، وزفيريرس تساناتوس. وأشرفت أسماء الهنشلي على وضع الترتيبات اللوجستية لجميع حلقات العمل المعنية ببناء القدرات والنشر على المستوى الوطني. واستفاد التقرير أيضًا من المعلومات التقييمية من كل من مراد عز الدين، وأميت دار، وإليزابيث كينغ، وهافييه ديفكتور، وبيتر ماتيرو، وهاري باترينوس، وبيتر باكلاند، وبنسون أتينغ، وستين لاو يورغنسن، ومايكل درابل، وعبد الرحمن الشرجبي. ونظم كل من هونغ يو ويانغ وريستيتوتو كارديناس استعراضًا يهدف إلى تعزيز جودة التقرير أشرف على تنفيذه البنك الدولي. وقامت إنجي نجيب بترجمة التقرير إلى اللغة العربية.

قامت مجموعة كبيرة من أصحاب المصلحة بتقديم ملاحظات ومعلومات تقييمية قيمة بشأن هذا التقرير. غير أن المعلومات التقييمية الشاملة والتعليقات المكتوبة جاءت من الدكتور عبدالسلام الجوفي،وزير التربية والتعليم، والدكتور إبراهيم حجري،وزير التعليم الفني والتدريب المهني، والدكتور محمد مُطهر،نائب وزير التعليم العالي والبحث العلمي، والدكتور أحمد الأصبحي،عضو مجلس الشورى ووزير التربية والتعليم السابق 1980-1983، وآسيا المشرقي، المدير العام للتربية الشاملة بوزارة التربية والتعليم، والدكتور حمود السياني، مستشار وزارة التربية والتعليم، والذي قام بتنسيق تعليقات موظفي وزارة التربية والتعليم، وعزيز الحدي، مستشار وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، الذي قام بتنسيق تعليقات موظفي وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، والدكتور علي قاسم، وكيل وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، والدكتور محمد سرحان المخلافي، أستاذ في جامعة صنعاء، وهادي أبو لحوم، وكيل وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، والأستاذ عبد الحكيم الشميري، رئيس قسم إدارة المناهج بوزارة التعليم الفني والتدريب المهني، والأستاذ عبد العزيز الأهنومي، مدير الميزانية، إدارة الشؤون المالية في مكتب الأمانة بوزارة التعليم الفني والتدريب المهني-صنعاء. وثمة تعليقات تفصيلية قُدمت أيضًا من جانب أعضاء بمنظمات غير حكومية ووكالات المشاركة الإنمائية. ويسعد الفريق أن يعبر عن تقديره لإسهامات سوزان الياري، منسق المانحين في قطاع التعليم، بالوكالة الأمريكية للتنمية (USAID)، والدكتور رودولف فايفر وفريقه، المؤسسة الألمانية للتعاون الفني (GTZ)، و كلير فلينغ، إدارة التنمية الدولية (DFID)، وروبرتا كونتين مؤسسة الإسكان التعاوني (CHF International)، وشارون بيتي، مؤسسة قروض الإنشاء (KfW)، وهان بلوم، المنظمة الهولندية للتعاون الدولي في مجال التعليم العالي (Nuffic). كما يسعده أيضًا الإشادة بمايك فان فليت، السكرتير الأول للتعليم، السفارة الهولندية نظرًا لإحساسها الواقعي المستمر وتعهدها بجعل أطفال اليمن في مقدمة جميع التحليلات وعمليات صنع القرار. كما يعرب الفريق عن امتنانه لجميع المشاركين في حلقة العمل المعنية بالنشر الوطني والتي عقدت في الخامس من تموز/يوليو 2009.

علاوة على ما سبق، استفادت التحليلات المقدمة في هذا التقرير من أوراق المعلومات الأساسية التي أعدها كل من الدكتور حسن علي عبد الملك (تحليل تدفق الطلاب)، والدكتور محمد سرحان المخلافي (تقييم القدرات)، والدكتور توفيق المخلافي (تحليل دراسة الاتجاهات الدولية للرياضيات والعلوم)، والدكتور علي القرشي (تحليل تدفق الطلاب) ، والدكتور أحمد الشامي (تقييم القدرات)، منظمة سول (الأطفال المهمشون) بقيادة الدكتورة أفراح الزوبا، والدكتور أكرم عبدالكريم عطران (تحليل تدفق الطلاب) ، والدكتور إليزر أورباتش (تقييم القدرات). إلى جانب البيانات التي قدمها السيد جمال غيلان، والسيد فيصل غالب، و السيد عبد الملك القُباطي، وزارة التربية والتعليم، والسيد يوسف الرداعي، وزارة المالية، فيصل الأديب ، جهاز محو الأمية وتعليم الكبار، والدكتور سيلان العبيدي، رئيس المجلس الأعلى لتخطيط التعليم، والسيد طارق الماوري المجلس الأعلى لتخطيط التعليم. وقد شاركت منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)

في تمويل الدراسة الاستقصائية المعنية بالوضع التعليمي للأطفال المهمشين، في حين دعمت المؤسسة الألمانية للتعاون الفني (GTZ) الجهود المبذولة لبناء القدرات فيما يتعلق بتحليل البيانات.

وقد أفادت حلقات العمل والدورات التدريبية التي عقدت في أثناء فترة الإعداد لهذا التقرير التحليلات والحوارات التي دارت إلى حد كبير. وعُقد التدريب المعني بتقييم القدرات المؤسسية والذي استغرق أسبوعًا في أديس أبابا، إثيوبيا، في شباط/فبراير 2008، فيما عقدت حلقة العمل المعنية بإصلاح التعليم ما بعد الأساسي لإمكانية توظيف الخريجين وتحقيق النمو الاقتصادي في صنعاء، اليمن، في 15 و16 آذار/مارس 2008. كما عُقد التدريب المكثف والمعني بعمل تحليلات تشخيصية في صنعاء في الفترة من 15 إلى 25 يونيو/حزيران، 2008. وقد استغرق هذا التدريب أسبوعين. بالإضافة إلى ذلك، استفاد فريق يمني مكون من خمسة أفراد أيضًا من مشاركته في دورة التعليم من أجل التنمية والقدرة على التنافس: ربط التعليم والتدريب بسوق العمل، والتي نظمها فريق التنمية البشرية بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MNSHD) في الرباط، المغرب، من 17 إلى 22 كانون الثاني/يناير 2009. ويسعدنا أن نسجل شكرنا الخاص لكل من المؤسسة الألمانية للتعاون الفني نظير دعمها للفعالية المعنية ببناء القدرات والتي عُقدت في حزيران/يونيو 2008، ومعهد البنك الدولي (WBI) نظير تيسير عقد الحلقة الدراسية في آذار/مارس 2008، وفريق التنمية البشرية بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ومعهد البنك الدولي نظير تنظيمه للتدريب الإقليمي الذي أقيم في شباط/فبراير، 2009. وأخيرًا، قامت أليشيا هيتزنر بتحرير هذا التقرير.

المختصرات

AES	المسح التربوي الدوري
BCG	اللقاح ضد السل
BEC	شهادة التعليم الأساسي
BEDP	مشروع تطوير التعليم الأساسي
BRIDGE	برنامج توسيع المبادرة الإقليمية لتطوير تعليم الفتاة
CAS	إستراتيجية المساعدة القطرية
CCT	التحويلات النقدية المشروطة
CPI	مؤشر أسعار السلع الاستهلاكية
CSO	الجهاز المركزي للإحصاء؛ منظمات المجتمع المدني
DDP	قاعدة بيانات التنمية
DEC	مكتب نائب الرئيس لشؤون اقتصاديات التنمية ورئيس الخبراء الاقتصاديين، مجموعة البنك الدولي
DEO	مكاتب التعليم بالمديريات
DfID	إدارة التنمية الدولية (المملكة المتحدة)
DPPR	الخطة التنموية للتخفيف من الفقر
DPT	الثلاثي
ECD	النماء في مرحلة الطفولة المبكرة
ECE	التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة
EFA	التعليم للجميع
EIR	الحوافز الاقتصادية والنظام المؤسسي
EMIS	نظام معلومات إدارة التعليم
ETA	المؤسسة الأوروبية للتدريب
FMC	مجالس الآباء والأمهات
FTI	مبادرة المسار السريع
FOE	كلية التربية والتعليم
GCC	دول مجلس التعاون الخليجي
GDP	إجمالي الناتج المحلي
GEO	مكاتب التعليم بالمحافظات
GER	نسبة القيد الاجمالية
GIR	نسبة الالتحاق الإجمالية
GNI	إجمالي الدخل القومي

GTZ	المؤسسة الألمانية للتعاون الفني
HBS	مسح ميزانية الأسرة
HE	التعليم العالي
ICT	تكنولوجيا المعلومات والاتصالات
IDA	المؤسسة الدولية للتنمية
IEA	الجمعية الدولية لتقييم التحصيل التربوي
IFAC	الاتحاد الدولي للمحاسبين
IIA	معهد مراجعي الحسابات الداخليين
ILO	منظمة العمل الدولية
JICA	الوكالة اليابانية للتعاون الدولي
KfW	مؤسسة قروض الإنشاء (ألمانيا)
LAEO	جهاز محو الأمية وتعليم الكبار
LAL	قانون السلطة المحلية
M&E	المراقبة والتقييم
MDG	الأهداف الإنمائية للألفية
MENA	منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا
MICS	مجموعة الدراسات الاستقصائية متعددة المؤشرات
MIS	نظام المعلومات الإدارية
MLA	مسح مراقبة التحصيل الدراسي
MNSHD	المجموعة المعنية بالتنمية البشرية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا
MOCSI	وزارة الخدمة المدنية والتأمينات
MOE	وزارة التربية والتعليم
MOF	وزارة المالية
MOHESR	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
MOLA	وزارة الإدارة المحلية
MOPIC	وزارة التخطيط والتعاون الدولي
MOTEVT	وزارة التعليم الفني والتدريب المهني
MTEF	إطار الإنفاق متوسط الأجل
MTRF	إطار النتائج متوسط الأجل
NBEDS	الإستراتيجية الوطنية لتطوير التعليم الأساسي
NBER	المكتب الوطني للبحوث الاقتصادية
NCYS	الإستراتيجية الوطنية للأطفال والشباب
NDC	مركز تطوير المنظمات غير الحكومية
NER	نسبة صافي الالتحاق
NGSES	الإستراتيجية الوطنية للتعليم الثانوي العام
NIR	المعدل الصافي للالتحاق
NQF	الإطار الوطني للمؤهلات
NSDHEY	الإستراتيجية الوطنية لتطوير التعليم العالي في اليمن

NSDVTE	الإستراتيجية الوطنية لتطوير التعليم الفني والتدريب المهني
Nuffic	المنظمة الهولندية للتعاون الدولي في مجال التعليم العالي
ODA	المساعدة الإنمائية الرسمية
OECD	بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي
PCR	معدل إتمام الدراسة الابتدائية
PRSP	ورقة إستراتيجية الحد من الفقر
PPP	الشراكة بين القطاعين العام والخاص
PWP	مشروعات أشغال عامة
QA	ضمان الجودة
SCEP	المجلس الأعلى لتخطيط التعليم
SDF	صندوق تنمية المهارات
SEC	شهادة التعليم الثانوي
SEDGAP	مشروع تطوير التعليم الثانوي وحصول الفتيات عليه
SFD	الصندوق الاجتماعي للتنمية
SSR	نسبة الطلاب إلى الموظفين
SSRN	شبكة بحوث العلوم الاجتماعية
STR	نسبة الطلاب إلى المدرس
SUC	تكلفة الوحدة بالنسبة إلى الموظفين
TEVT	التعليم الفني والتدريب المهني
TIMSS	دراسة الاتجاهات الدولية للرياضيات والعلوم
TTI	معهد تدريب المعلمين
UNESCO	منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو)
UNICEF	مؤسسة الأمم المتحدة لرعاية الطفولة
UNPD	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
USAID	الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية
VT	التدريب المهني
WBI	معهد البنك الدولي
WSI	برنامج تحسين المدارس بأكملها
YHEMIS	نظام المعلومات المعني بإدارة التعليم العالي في اليمن
YRls	ريال يمني

نبذة عامة

ثمة اعتباران رئيسيان وراء إعداد هذا التقرير: أولاً، بعد مرور ثلاثة عقود من التوسع المستمر والمدهش للتعليم في اليمن، حان الوقت لكي يتم تقييم نتائج نظامه التعليمي وتوثيق مواطن قوته والتحديات التي تواجهه. ثانيًا، من المتوقع على المدى الطويل، أن يندمج اليمن بصورة أكبر في الاقتصاد الإقليمي والعالمي. وفي هذه المرحلة الحاسمة، فإنه من الحكمة بمكان أن نبحث ما إذا كانت الإجراءات التي هيأت النجاحات السابقة ستكون كافية ومناسبة للحفاظ على هذه النجاحات والاستفادة منها لمجابهة تحديات جديدة تلوح في الأفق أم لا.

وقد طلبت الحكومة اليمنية من البنك الدولي دعم مجهوداتها الرامية إلى صياغة نهج كلي لتطوير قطاع التعليم في اليمن. وتتضمن هذه الجهود تعزيز الروابط بين مختلف المستويات التعليمية، والتناول الشامل للمسائل العامة، وتحسين كفاءة النظام وفعاليته بوجه عام.

إن التحرك باتجاه هذا النهج عبارة عن عملية تتألف من مرحلتين. تقوم المرحلة الأولى على القيام بعمل تحليلي يهدف إلى تقديم تشخيص موثوق ومنهاج تحليلي لكشف النقاب عن المجالات بالغة الحساسية والأكثر أهمية لإقامة حوارات مكثفة تقودنا إلى المرحلة الثانية. أما المرحلة الثانية، فتتمثل في وضع رؤية متكاملة لقطاع التعليم. ويجب أن تنطلق هذه الرؤية من إدراك مشترك وواسع النطاق لأهداف قطاع التعليم بشكل عام، والمسائل والقيود التي تكبله، والمقايضات اللازمة للتحرر منها. يتناول هذا التقرير المرحلة الأولى من العمل، فهو يوفر موجزًا تحليليًا لنظام التعليم باليمن ويقدم قائمة من الخيارات لتناول المسائل المحددة ودفع النظام قدمًا. وقد تم تشكيل فريقي الحكومة اليمنية والبنك الدولي. وقد تم إعداد هذا التقرير من خلال التعاون الوثيق بينهم في مجالات جمع البيانات وتقصى الحقائق والتحقق من المعلومات المتاحة وتحليلها. ويذكر أن هذه العملية أدت إلى تحقيق مستوى هام من بناء القدرات، ولا سيما فيما يتعلق بتحليل البيانات.

النتائج الرئيسية

استطاع اليمن تحقيق توسع مذهل في مجال التعليم خلال الثلاثين عامًا الماضية لينخفض معدل الأمية إلى النصف من 90 في المائة إلى 45 في المائة. فخلال الفترة ما بين عامي 1977-2000، عندما أتيحت بيانات كاملة لأول مرة، ارتفعت معدلات القيد في التعليم الأساسي بمقدار ستة أضعاف لتتعدى 3 ملايين طالب بعد أن كانت نصف مليون تقريبًا. ومن العام الدراسي 2000-2001، استمر نمو معدلات القيد في التعليم الأساسي بمعدل 22 في المائة ليتعدى 4 ملايين طالب خلال العام الدراسي 2007-2008. علاوة على ذلك، فإنه خلال الفترة ما بين العامين الدراسيين 2000-2001 و2007-2008، ارتفعت معدلات القيد في التعليم الفني والتدريب المهني (TEVT) بمقدار 15 ضعفًا؛ من أقل من 8,000 إلى 23,000 تقريبًا. وفي غضون ذلك، شهد التعليم العالي (HE) نموًا في معدلات القيد بمقدار 35 ضعفًا في الفترة ما بين عامي 1977 و2000 ـ أي من 5,000 تقريبًا إلى 175,000. ثم واصل التعليم العالي نموه بنسبة 34 في المائة ليتعدى 230,000 في العام الدراسي 2007-2008. ومع الوضع في الاعتبار التحديات الديموغرافية والجغرافية والاقتصادية التي يواجهها اليمن، يعد هذا التوسع جديرا بالملاحظة حقًا.

بيد أنه من الخطأ النظر إلى هذه الزيادة في إتاحة خدمات التعليم من منظور كمي بحت. فوراء هذه الأرقام، تكمن أسئلة حول ما إذا كان باستطاعة اليمن تحقيق زيادات أكبر باستخدام نفس الموارد خلال الفترة الزمنية ذاتها، وما إذا كانت موازنة التوسع بين مختلف مستويات التعليم هي الأنسب، فضلاً عما إذا كان من الممكن تحقيق تحسينات الجودة باستخدام الموارد ذاتها أم لا.

يقترح هذا التقرير اتجاهين واسعي النطاق لتناول هذه الأسئلة:

1. الحاجة إلى مزيد من *الاستثمار العام* في التعليم الأساسي. وبوصفه حجر الأساس في عملية التنمية، لن يتمكن التعليم الأساسي من تحقيق أية إنجازات تذكر ما لم يتم دعمه دعمًا قويًا وفعالاً من قبل الحكومة. وهذه الحقيقة تنطبق تمامًا على بلد مثل اليمن، يكتظ بالسكان ويتسم بتنوعه الجغرافي وانخفاض ناتجه القومي الإجمالي وصغر قطاعه الخاص. وقد توصل هذا التقرير إلى أن توفير دعم فعالٍ للتعليم الأساسي من قبل الحكومة مكبلٌ بنقص التمويلات اللازمة، وعدم فعالية الإدارة (ولا سيما فيما يتعلق بتوزيع المدرسين)، والافتقار إلى حسن إدارة الحكم أو الحكامة. ويرى التقرير أنه سيكون من المفيد سبر أغوار طرق تخصيص مزيد من الأموال العامة للتعليم الأساسي عن طريق (1) الاعتماد بصورة أكبر على إسهامات المؤسسات الخاصة لتمويل التعليم الفني والتدريب المهني، و(2) تبني نهج حكومي/خاص أكثر اتزانًا لإتاحة التعليم العالي وتمويله.
2. الحاجة أيضًا إلى مزيد من الموارد العامة *لتحسين الجودة وقليل منها للتوسع الكمي في مستويات ما بعد التعليم الأساسي*. تحتاج الجامعات الحكومية إلى حد كبير إلى تحسين مهارات خريجيها من ناحية برامجها ومدى صلتها باحتياجات سوق العمل من ناحية أخرى؛ والنهوض بقوة التدريس؛ وتحديث

المنهج الدراسي؛ ووضع نظام سليم لضمان الجودة (QA) فضلاً عن الارتقاء بمستوى مرافق التدريس والتعلم. بيد أن الضغوط التي تمارس للتوسع في التعليم العالي تعد هائلة ومن المتوقع أن تزداد بازدياد عدد الطلاب الذين يتمون مرحلة التعليم الأساسي. كما يحاول هذا التقرير أن يبرهن أنه سيكون من المفيد أن يتوسع التعليم العالي بصورة أكبر من خلال (1) التخلص من الضوابط غير المرغوب فيها والتي تطبق على كل من الطلب على التعليم العالي (وتحديدًا قاعدة الانتظار لمدة عام والقيود العمرية المفروضة على القيد) والإمداد الخاص للجامعات (والذي يواجه قيودًا فيما يتعلق بتوفير مجالات معينة من الدراسة)، و(2) تنظيم برامج "الرسوم مقابل الخدمات" الموازية لضمان تحقيق الجودة في الجامعات الحكومية.

ليس من شك أن المرحلة الإنمائية لليمن ووضع نظامها التعليمي يستلزمان بذل كل الجهود. ومع ذلك، فإن بذل المزيد من كل تلك الجهود ليس خيارًا في حد ذاته. ومن ثم، ينبغي للحكومة أن ترتب أولوياتها المرغوب فيها على المدى الطويل، وأولوياتها الممكن تحقيقها على المدى القصير فضلاً عن البحث عن الطريقة المثلى لمواءمة جميع مواردها الوطنية (العامة والخاصة) بغية تحقيق الأهداف المختارة.

توفر التحليلات وعمليات التشخيص المطروحة في هذا التقرير بعض القواعد المستنيرة لوضع الأولويات والسياسات، والتي ينبغي إجراء مزيد من التقييمات لها بمعرفة الحكومة وأصحاب المصلحة. علاوة على ذلك، ينبغي أن يصبح التقييم عملية مستمرة على مدار الوقت كي يمكن الاستفادة من نتائجها في المراجعة، وإذا تطلب الأمر، تعديل التقارير السابقة بصفة مستمرة.

يستطيع اليمن وحده تحديد الاختيارات. توفر النتائج التي أسفر عنها هذا التقرير أساسًا للثقة النسبية في وضع التوصيات الموجزة أدناه والمعنية بكل مستوى تعليمي، فضلاً عن الأسس المنطقية الضمنية لهذه التوصيات.

على مستوى التعليم الأساسي، يحظى دور الحكومة في توسيع الحصول على هذا النوع من التعليم بأهمية بالغة. إن توسيع نطاق الحصول على هذا التعليم لا يعني ببساطة زيادة توفير التعليم الأساسي (على سبيل المثال، إنشاء مزيد من المدارس في المناطق النائية)، وإنما يعني أيضًا تشجيع وحفز الطلب على هذا التعليم من قبل الأسر المعيشية التي تضع التعليم، بصورة شخصية، في مكانة أقل من تلك المنشودة اجتماعيًا (الفقراء، والذين يعيشون في المناطق الريفية، والجماعات المهمشة، وأولياء أمور الفتيات). ومن بين الإجراءات ذات الأولوية الموضحة في هذا التقرير ما يلي:

- العمل الدؤوب من أجل تحقيق أهداف الإستراتيجية القومية لتطوير التعليم الأساسي (NBEDS) مع إيلاء اهتمام خاص بتوسيع حجم القيد في الصفوف الدراسية من 1 إلى 6. ومن بين التدابير الرامية إلى تحقيق تعليم شامل مستدام ماليًا: ترشيد أحجام المدارس، أي توفير مدارس أصغر حجمًا بالقرب من المجتمعات بالنسبة للصفوف الدراسية من 1إلى 6 مع تزويدها بمعلمين لأكثر من صف دراسي؛ وتوفير مدارس أكبر حجمًا وممولة بصورة أفضل (فيما يتعلق بالمختبرات والمجالات والمدرسين المتخصصين في مواد بعينها)

للصفوف الدراسية من 7 إلى 12 على بعد معقول من المجتمعات بغية تغطية المناطق المحيطة بمستجمعات المياه الأكبر حجمًا.

- ترتيب الركائز الأساسية لتوفير تعليم مبكر جيد النوعية من حيث الأولوية. لا شك أن السنوات الأولى من التعليم هي الأكثر أهمية لإرساء الدعائم الراسخة لتعليم جيد مدى الحياة. ومن ثم، من الأهمية بمكان أن ينصب تركيز التعليم في هذه السنوات على ضمان اكتساب الأطفال أساسيات التعليم الجيد (مثل القراءة المصحوبة بالفهم والكتابة الخالية من الأخطاء)، بدلاً من تغطية مواد كبيرة المحتوى. تثير هذه الأولوية أيضًا تساؤلاً حول السياسة الحالية للنقل التلقائي للطلاب من صف إلى صف تال وذلك بالنسبة للصفوف الثلاثة الأولى، والذي من المرجح أن يؤدي إلى تدهور جودة التعليم المبكر.
- ضمان توزيع الكتب المدرسية في حينها على المدارس. وهذا هدف سهل المنال تم تحديده في هذا التقرير ومن شأنه زيادة نتائج تعلم الطلاب، والذي يعد هدفًا قائمًا بذاته. ومن شأن وصول الكتب المدرسية وأدلة المعلم في حينها أيضًا مساعدة الأسر المعيشية ـ التي قد ترى أن التعليم نشاط يبدد وقت أطفالها ويضيعه ـ على وضع التعليم في مكانة أكبر، ومن ثم زيادة حجم مشاركة هؤلاء الأطفال في خدمات التعليم المتاحة محليًا.[1]
- البحث عن حلول للتأهيل المهني للمعلمين وتوزيعهم على أساس الاحتياجات المختلفة في المناطق الريفية والحضرية وتوحيد الأجور لدعم هذه الاحتياجات. فعلى مستوى الدولة، هناك عدد يصل إلى 100,000 معلم مرشح يتقدمون للعمل في 10,000 وظيفة فحسب. بيد أنه في الوقت الذي يبدو فيه توافر عدد كافٍ من المعلمين المؤهلين للتدريس، ثمة حالات عجز خطيرة في توافر هؤلاء المعلمين في المناطق الريفية. لا بد من وجود حل لهذه المشكلة. ويتمثل أحد الحلول في تغيير القواعد الراهنة التي تحكم عملية التوظيف في القطاع العام وتحقيق اللامركزية بصورة ملائمة، إلى جانب توفير حوافز مالية للمعلمين لدفعهم إلى التدريس في المناطق التي لا تتوافر بها خدمات كافية.

وعلى مستويات التعليم الفني والتدريب المهني، ينبغي للسياسات أن توازن بين التكاليف المرتفعة لتوفير هذا النوع من التعليم من ناحية وأوجه التعاون المرجحة بين القطاعين العام والخاص في مواجهة نتائج اقتحام المتدربين والخريجين لسوق العمل. وحتى إذا تجاهلنا ارتفاع تكاليف الوحدة لتوفير التعليم الفني والتدريب المهني، فإن الأثر العام للتوسع في التعليم الفني والتدريب المهني لن يذكر إذا زاد معدل القيد الحالي لـ 23,000 متدرب في مراكز التعليم الفني والتدريب المهني بمقدار ضعفين أو ثلاثة فحسب في مقابل التدفق السنوي لما يربو على 200,000 باحث عن فرصة عمل أو احتياجات كثير من العمال الحاليين إلى المهارات والبالغ عددهم 4 ملايين عامل. بعبارة أخرى، حتى وإن تم

1. توصل هذا التقرير إلى أن القيود التي تتعلق بجانب الطلب ليست قليلة الشأن، بعبارة أخرى، هناك أسر (ولا سيما المهمشة) لن ترسل أطفالها إلى المدارس (وخاصةً الفتيات) حتى وإن كان التعليم متاحًا. وهذا يعني ضرورة وضع الحوافز المرتبطة "بجانب الطلب" (مثل التحويلات النقدية المشروطة) بالنسبة للأسر الفقيرة لقيد أطفالها بالتعليم الأساسي واستبقائهم به في الاعتبار إلى جانب التوسع في توفير التعليم.

التوسع في التعليم الفني والتدريب المهني (بهيئته الحالية)، سيكون تأثيره محدودًا نظرًا لعدم مخاطبته للاحتياجات الفعلية للبلد، ولا سيما سوق العمل. وفي هذا السياق:

- ينبغي أن تقلل السياسات من تركيزها على التوسع في مراكز التدريب الحكومية، بينما تولي مزيدًا من الاهتمام للنواحي النظامية التي تؤثر على سوق العمل بأكمله. ومن أمثلة هذه السياسات زيادة حجم التمويل الخاص للتعليم الفني والتدريب المهني، وجعله مدفوعًا بالطلب، ودعمه مؤسسيًا من قبل أصحاب العمل.[2]

- بدلاً من كونه نشاطًا باهظ التكاليف يساعد خريجيه القلائل على العثور على وظائف، ينبغي أن يكون التعليم الفني والتدريب المهني مكونًا أساسيًا وجزءًا لا يتجزأ من المجهودات العامة للتنمية البشرية باليمن. ولتحقيق هذا الهدف: (1) ينبغي إزالة القيود العمرية التي تحكم عملية الالتحاق بالتعليم الفني والتدريب المهني، و(2) ينبغي أن يستخدم القطاع تدريبًا قائمًا على الكفاءة ومفتوحًا للباحثين عن الوظائف، والعمال المتاحين أو المفصولين بالإضافة إلى أي شخص في أية مرحلة عمرية يطمح إلى اكتساب مهارات وزيادة إنتاجيته/أو إنتاجيتها وأجره/أو أجرها.

على المدى الطويل، من المقرر أن يبدأ اليمن في التحرك باتجاه الاقتصاد المعرفي والتنافس في الأسواق الدولية. ومن ثم، لا يسع اتجاه سياسته المعنية بالتعليم العالي إلا التوسع في معدلات القيد وزيادة جودة العروض ووثاقتها باحتياجات سوق العمل. بيد أن السياسات الحالية حادت عن هذا الاتجاه وبدت مناقضة لنفسها في واقع الأمر. فعلى سبيل المثال، تعد معدلات القيد في الجامعات الحكومية مقيدة (من خلال التأخير الإجباري للالتحاق بالجامعة لمدة عام واحد بعد إنهاء المرحلة الثانوية) ولكنها مدفوعة إلى التوسع في الوقت ذاته (عبر التعليم الموازي). ومن ناحية أخرى، نجد أن معدلات القيد في الجامعات الخاصة تتوسع (من خلال السماح بمزاولة هذه الجامعات لنشاطها)، ولكنها مقيدة في الوقت نفسه (من حيث جودة الدورات التي باستطاعة هذه الجامعات تقديمها).[3] وفي ظل هذه الظروف، سيكون من المفيد:

- إلغاء "قانون الانتظار لمدة عام" للقبول بالجامعة بعد إتمام التعليم الثانوي.

- عدم تقييد عملية التوسع في الجامعات الخاصة، أو تحديد عروض دوراتها، رغم ضرورة إخضاع الدورات المقدمة لإجراءات سليمة للتصديق والترخيص والاعتماد.

- تقييم مدى جدوى توفير دورات تعليم موازية في الجامعات الحكومية. فقد يؤدي نهج الدورات الموازية إلى الإتاحة المفرطة للدورات المحدودة التي

2. تم اقتراح هذه السياسة بالفعل من أجل عمليات صندوق تنمية المهارات.

3. لا تقوم القيود المفروضة على جودة الدورات التي من الممكن أن تقدمها الجامعات الخاصة بالضرورة على اعتبارات تتعلق بالجودة، وإنما على ما إذا كان "هناك عدد كبير من خريجي هذه الدورات بالفعل". ورغم صحة هذا التبرير بلغة كمية سيئة التركيز، فإنه لا يحترم اختيارات الأسر المعيشية، كما يحرم البلد من التوسع في قطاعها الأكثر إنتاجية، أي التعليم.

تستطيع الجامعات الحكومية بل وترغب في تقديمها، في الوقت الذي تسبب فيه نقصًا في توفير خدمات التعليم العالي من خلال مزاحمة القطاع الخاص. ومن الممكن أن يؤدي التعليم الموازي أيضًا إلى حوافز عكسية (مثل الترخيص غير الشفاف للجامعات الخاصة) فضلاً عن تبديد الموارد (من وجهة نظر اجتماعية).

من الصعوبة بمكان توقع توافر خدمات تعليمية عالية الجودة باليمن دون وجود تنسيق قوي بين وزارة التربية والتعليم (MOE) ووزارة المالية (MOF) ووزارة الخدمة المدنية والتأمينات (MOCSI) ووزارة الإدارة المحلية (MOLA) ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي (MOHESR) ووزارة التعليم الفني والتدريب المهني (MOTEVT). فمن الممكن أن يؤدي هذا التنسيق إلى دعم إدراك الأهداف القطاعية من خلال ضمان تأدية جميع أصحاب المصالح لأدوارهم فيما يتعلق بتغيير قوانين اللعبة وتحقيق التواؤم بين هياكل التمويل والحوافز لتحقيق نتائج، بدلاً من أن يتحكم بعضهم في بعض أو يثبط بعضهم بعضا. فمن شأن التنسيق المحسن بين هذه الهيئات أن يؤتي خمس ثمار من الممكن أن تتصدى مباشرةً للتحديات التي تواجه جودة التعليم:

1. تحسين نوعية المعلمين الحاليين والمستقبليين
2. توحيد الحوافز لتوظيف الخدمة المدنية
3. توفير الجهود المتضافرة لزيادة القوة التعليمية واستبقائها في المناطق الريفية
4. تقليل الحوافز للمعلمين الذين يهاجرون من المناطق الريفية إلى الحضرية
5. مواءمة تدريب ما قبل الخدمة للمعلمين في الجامعات بصورة أفضل مع الاحتياجات الفعلية للمدارس.

وبوجه عام، لا ينفي هذا التقرير النتائج الإيجابية ـ وفي نواحٍ عديدة ـ المذهلة للسياسات التعليمية السابقة. فعلى النقيض من ذلك، فهو يوثق هذه الإنجازات بصورة مقنعة. ومع الأخذ في الحسبان الدروس المستفادة طوال سنوات من الخبرة في مجال الإصلاح التعليمي، يدل هذا التقرير على إمكانية حكومة اليمن إجراء تعديلات فيما يتعلق بتحديد الأولويات التعليمية وصنع القرارات لتحقيق هذه الأهداف. وإلى جانب الترتيبات الإدارية والمؤسسية والمالية السليمة، من الممكن أن تزيد هذه الأهداف من أثر التعليم في الاقتصاد وسوق العمل والمجتمع كله.

1

السياق الديموغرافي والاقتصادي والاجتماعي

يتمتع اليمن بطبيعة طبوغرافية فريدة ومتنوعة نظرًا للموقع الذي يحتله جنوب شبه الجزيرة العربية. وتبلغ مساحة اليمن الجغرافية 527,970 كيلو مترا مربعا تقريبًا، وتتميز بتضاريس أرضية متباينة للغاية. ترتفع الهضاب فوق مستوى البحر بمتوسط يبلغ 1,830 مترا تقريبًا، ثم تعلو عند جبل النبي شعيب عليه السلام حتى 3,760 مترا، وهي أعلى قمة في شبه الجزيرة العربية. وإلى الغرب والجنوب، تنحدر الهضاب بشكل مفاجئ إلى سهل ساحلي قاحل ذي طبيعة منخفضة ومنبسطة يسمى تيهاما، وهو سهل يتسم بجوه الحار ورطوبته وجدبه فضلاً عن قلة النباتات فيه. وإلى الشرق والشمال، تهبط الهضاب تدريجيًا نحو النجد الداخلي الذي يحمل الصحراء العربية الشاسعة المعروفة باسم الربع الخالي. وتتميز المناطق الوسطى بطبيعتها الجبلية وتشمل غالبية الأراضي الصالحة للزراعة. أما الجزء الشرقي من اليمن، فهو غير مأهول بالسكان تقريباً فيما عدا منطقة حضرموت.

وإذا كان اليمن في الماضي يمثل أحد أهم مراكز الحضارة الرائدة في المنطقة، فإن اليمن الحديث لا يزال حبيس التقاليد والثقافات المتأصلة. يتمتع اليمن بتاريخ عريق فقد كان يشتهر باسم "أرابيا فيليكس". إذ يعتبر البلد منبع الحضارة العربية، وهي شهرة تدعمت جزئيًا بفعل موقعه الاستراتيجي الإستراتيجي بالنسبة للتجارة. وقد بزغت الجمهورية اليمنية بعد اتحاد "اليمن الشمالي المحافظ" و"اليمن الجنوبي الماركسي" عام 1990، وكان ذلك بعد قرابة أربعمائة عام من الاحتلال المتقطع للإنجليز والأتراك، إضافة إلى الصراعات المتكررة. ويذكر أن النظام السياسي للجمهورية الموحدة ديموقراطي.[1] غير أن هذه الجمهورية الصغيرة لا تزال قبلية. فالقيم والتقاليد المحافظة تحل محل قوانين الإدارة العامة بسهولة، ولا سيما في ظل المؤسسات التي لم تكتسب القوة بعد.

1. أصبح على عبد الله صالح، حاكم اليمن الشمالي منذ عام 1978، أول رئيس للجمهورية الجديدة وظل قائدها. ومنذ اتحاد اليمنين الشمالي والجنوبي، عقد البلد ثلاث دورات انتخابية للبرلمان ودورتين لانتخابات الرئاسة والسلطات المحلية.

تشكل الطبيعة المتباينة للتضاريس الأرضية، والتبعثر الشديد للسكان والبنية التحتية الرديئة أكبر تحد للجهود الحكومية المعنية بالتواصل وتقديم الخدمات العامة. فمن المعروف أن اليمن ينقسم إلى 21 محافظة، مقسمة فرعيًا إلى 333 مديرية. ويعيش غالبية اليمنيين في المناطق الريفية (71% عام 2004). [2] كما يوجد عدد قليل من المدن الكبيرة بالبلد. وتضم العاصمة صنعاء وحدها ثلث سكان الحضر بالبلد. وتشهد معدلات الهجرة من الريف إلى الحضر ارتفاعًا ملحوظا. بيد أن الغالبية العظمى من السكان يقيمون في 160 ألف مجتمع متناثر عبر مختلف المناطق الطبوغرافية، مما يجعل تقديم الخدمات أمرًا في غاية الصعوبة.[3] وبالنسبة لتوفير البنية التحتية وتقديم الخدمات، فإن ذلك يعد أمرًا جديدًا وغير كاف نسبيًا ـ حيث تقدم بشكل غير منتظم. علاوة على ذلك، فقد تم رصف 14% فحسب من المساحة التي يغطيها طريق البلد البالغ طوله 81,600 كم، فضلاً عن إتاحة 4.6 خط هاتفي فحسب لكل 100 شخص، أي أقل بكثير من متوسط منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA) البالغ 16.9.[4] وتغطي شبكة المياه العامة 60% من سكان الحضر و7% فحسب من سكان الريف.

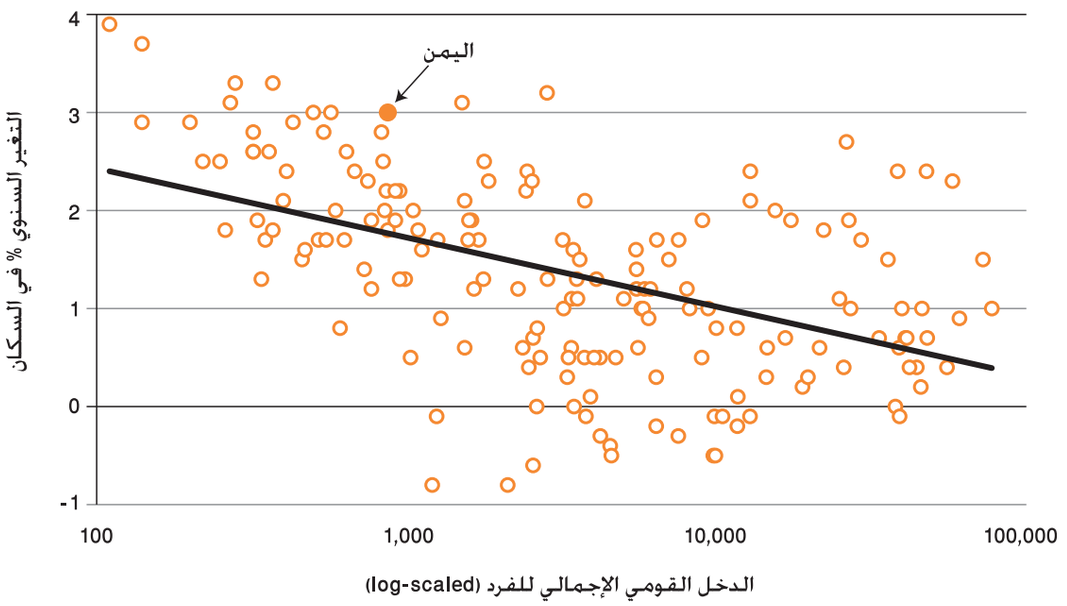
1-1 السكان

سرعة نمو عدد سكان اليمن. بلغ عدد سكان اليمن عام 2007 22.3 مليون نسمة[5]. وخلال العقد المنصرم، نجد أن معدل الخصوبة والنمو السكاني قد شهد انخفاضًا، إذ انخفض إجمالي الخصوبة البالغ 8.7 طفل لكل امرأة في أوائل الثمانينيات من القرن الماضي إلى 5.9 في أوائل الألفية الجديدة. كما انخفضت معدلات النمو السكاني من 4.8% سنويًا في أوائل التسعينيات من القرن الماضي إلى 3.0% في أوائل الألفية الجديدة. غير أن اليمن ما زال يتمتع بواحد من أعلى معدلات الخصوبة وكذلك بواحد من أعلى معدلات النمو السكاني في العالم (الشكل 1-1). وفي حالة استمرار النمط الحالي للنمو، فإنه من المتوقع أن يرتفع عدد سكان اليمن لأكثر من الضعف ليبلغ 47 مليون نسمة بحلول عام 2040 ـ وهو توقع محبط في ظل بيئة ذات موارد طبيعية محدودة ومستنفدة من ناحية، ونمو اقتصادي منخفض من ناحية أخرى.[6]

ارتفاع نسبة الأطفال والشباب بين السكان مما يشكل تحديًا مستمرًا للتوسع في التعليم خلال العقود القليلة القادمة. في عام 2007، كانت أعمار 70% تقريبًا (أو ما يبلغ 15 مليونا) من عدد سكان اليمن البالغ 22 مليون نسمة

2. الجهاز المركزي للإحصاء، تعداد 2004.
3. يمكن رؤية الصعوبات التي يشكلها ذلك على تقديم الخدمات من خلال عقد مقارنة. يبلغ عدد سكان مصر (76.8 مليون نسمة) أكثر من ثلاثة أضعاف عدد سكان اليمن (22.3 مليون نسمة). ومع ذلك، فإن عدد المجتمعات التي يتوزع عليها سكان اليمن يفوق مثيلتها في مصر بمقدار 40 مرة. ينتشر سكان اليمن عبر 160 ألف مجتمع، في حين يتوزع سكان مصر على 4,046 قرية فحسب (World Bank 2007a).
4. قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية للبنك الدولي 2009.
5. World Bank 2009g.
6. UNPD 2008b.

الشكل 1-1 العلاقة بين معدل النمو السكاني والدخل القومي الإجمالي للفرد، 2007 *(%)*



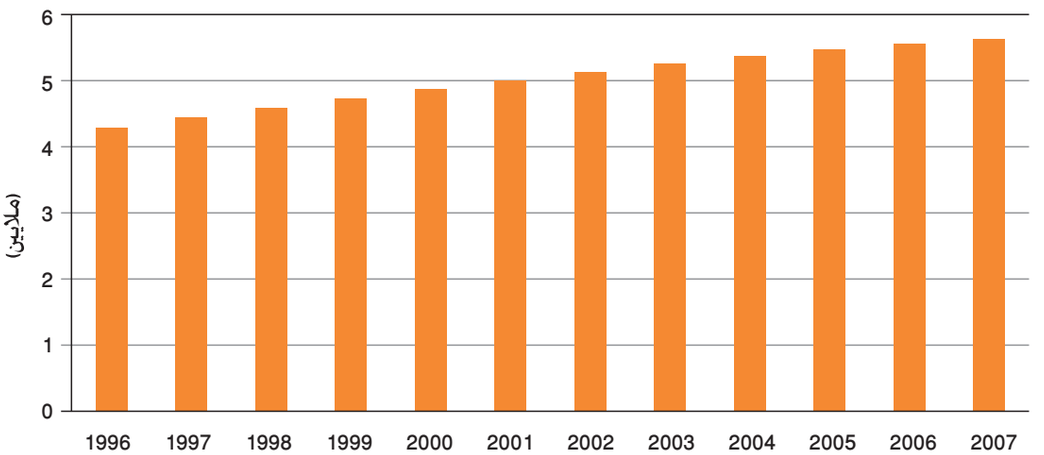
المصادر: قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية وتمويل التنمية العالمية للبنك الدولي، تموز/يولية 2009.
ملاحظة: الدخل القومي الإجمالي للفرد حسب طريقة أطلس.

أقل من 25 عامًا.[7] وقد تراوحت أعمار أكثر من ثلث هذا العدد (نحو 5.6 مليون شخص) ما بين 6 أعوام إلى 14 عامًا، مما يقابل الفئة العمرية للتعليم الأساسي (الصفوف من 1-9). بحلول عام 2015 ـ العام المستهدف لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية (MDGs) ـ من المقدر أن يصل عدد الشباب (تحت 25 عامًا) إلى 18 مليون شخص؛ ستتراوح أعمار 6 ملايين شخص منهم بين 6 أعوام و14 عامًا.[8] يوضح الشكل 1-2 الزيادة الملحوظة في السكان الذين تتراوح أعمارهم بين 6 و14 عامًا في الفترة ما بين عامي 1996 و2007، مما يبرز التحدي الجسيم الذي يواجهه نظام التعليم فيما يتعلق بتوسيع نطاق توفير التعليم لتعميم تغطية التعليم الأساسي.

ارتفاع معدلات النمو السكاني بصفة خاصة في عدد قليل من المدن الكبيرة جراء الهجرة من الريف إلى الحضر في هذه المناطق. في الفترة ما بين عامي 1994 و2004، نما التعداد السكاني بمتوسط 5.5% سنويًا في العاصمة صنعاء، و3.8% في مدينة عدن، و3.0% على المستوى القومي (الجدول1أ). في مدينة صنعاء، أوضح 53% من الأسر المعيشية أنهم هاجروا من مكان آخر (مدينة عدن، 42%)، في حين بلغ متوسط المهاجرين على المستوى القومي 15% (الجدول1أ).[9] وتدل هذه الأرقام على أن الهجرة من الريف إلى الحضر تعد أحد العوامل

7. World Bank 2009d.
8. UNPD 2008b, World Bank 2009d.
9. جاءت هذه التقديرات من مسح ميزانية الأسرة لعام 2005 (ملحق أ). وهي تمثل نسبة الأفراد الذين ذكروا أن مكان إقامتهم الحالي ليس مكان ولادتهم.

الشكل 1-2 عدد الأطفال في سن الدراسة (6-14 عامًا)، 1996-2007



المصدر: منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو) 2009.

المساهمة في ارتفاع معدلات النمو السكاني في هذه المدن. ووفقًا للروايات، فقد تردد، في السنوات الأخيرة، أن النمو السكاني في العاصمة صنعاء يعد من أكبر معدلات النمو السكاني في العالم (ما يقرب من 10% سنويًا). وفي الوقت ذاته، ثمة دلائل تشير إلى تنامي أعداد الأطفال المهمشين وأطفال الشوارع في العاصمة، والذين هاجر معظمهم من مناطق ريفية وبلدان أجنبية.[10] ولا شك أن التعداد السكاني الأخير للأطفال في سن الالتحاق بمدارس التعليم الأساسي والذي يضم نسبة كبيرة يصعب الوصول إليها، يشكل تحديًا آخر أمام تعميم التعليم في اليمن.

1-2 سوق العمل والعمالة

نظرًا لاعتماد سوق العمل باليمن على الزراعة في المقام الأول، فإنها تعتبر غير نظامية إلى حد بعيد. حيث يسيطر عدد قليل من المؤسسات المملوكة للعائلات على أنشطة الأعمال النظامية بصورة تقليدية. يتركز غالبية العمال في المناطق الريفية ومجال الزراعة، وينخرطون في الأغلب في أنشطة الكفاف، ومن أبرزها على الإطلاق إنتاج نبات القات.[11] يعمل نحو 90% من إجمالي العاملين من السكان والبالغ عددهم 4.5 مليون شخص في القطاع غير النظامي[12] ـ منهم 41% تقريبًا في قطاع الزراعة و44% في قطاع الخدمات، الذي تسوده أنشطة

10. Abdulmalik 2009.

11. القات هو نبات يعمل كمنبه عند مضغ أوراقه.

12. يُعرف عمال القطاعات غر النظامية بأنهم (1) يعملون لدوام جزئي (أقل من 30 ساعة أسبوعيًا)؛ (2) يعملون بصورة غير منتظمة (أقل من 11 شهرا سنويًا)؛ (3) لا يحصلون على أية فوائد من أصحاب العمل، بما في ذلك المعاش والتأمين والإجازة السنوية؛ و(4) يعملون كمرتزقين بدون أجر (أي يوظفون أنفسهم) في المؤسسات التي توظف أقل من 5 أشخاص. ينضم المشتغلون بالزراعة إلى القطاع غير النظامي ما لم يعملوا في أعمال زراعية منتظمة ومستقرة.

تتعلق بالزراعة (الجدول 2أ). ويذكر أن عدم نظامية العمل وعدم انتظامه هما الصفتان السائدتان في هذا البلد وأن ما يربو على 90% من المؤسسات صغيرة الحجم وتوظف ما يقل عن خمسة عمال.

اليمن بلد فائض العمالة ذو إيقاع بطيء لتوفير الوظائف ويعزى ذلك جزئيًا إلى صغر القطاع الخاص به وبيئة الاستثمار الخاص الصعبة. تنمو القوة العاملة سنويًا بنحو 3.5%، أو ما يقدر بنحو 200 ألف باحث جديد عن فرصة عمل. ويعتمد الاقتصاد اليمني على قطاع النفط إلى حد كبير، غير أن هذا القطاع استطاع توظيف 18 ألف عامل.[13] بشق الأنفس عام 2004. كما بلغ معدل إنشاء مؤسسات خاصة جديدة في جميع مجالات الاقتصاد 4% فقط في عام واحد. بالإضافة إلى ذلك، ينخفض معدل توفير وظائف في هذه المؤسسات الجديدة (2.5 وظيفة جديدة لكل 100 مؤسسة باستثناء المالك). كما أن البيئة اللازمة لإنشاء استثمارات خاصة أكبر حجمًا لا تزال ضعيفة.[14] ومن ناحية أخرى، لا تتماشى فرص العمل المتاحة في القطاع العام مع الإمداد الموسع للعمالة. ففي الفترة ما بين عامي 2003 و2007، تضاعف عدد أصحاب الطلبات المسجلين للحصول على فرص عمل في الخدمة المدنية والقطاع العام بمقدار ثلاثة أضعاف تقريبًا وذلك من 54 ألف إلى 155 ألف متقدم، بينما ارتفع عدد أماكن التوظيف بنسبة 4% فحسب خلال الفترة ذاتها.[15] ولعل الجدير بالذكر في هذا الصدد أنه حتى وإن تم الحفاظ على معدلات النمو الاقتصادي التاريخية البالغة 4% في ظل التراجع المالي الحالي، فإنه من المستبعد أن تستوعب الوظائف التي يتم توفيرها في قطاعات النفط والغاز والقطاع العام القوة العاملة. ولهذا السبب، فإن ثمة حاجة إلى بذل مزيد من الجهود لدعم الاستثمار الخاص وتوسيع نطاق القطاع الخاص.

رغم تزايد مشاركة النساء في القوة العاملة باليمن خلال العقد الماضي، لا تزال مشاركتهن في الأعمال غير الزراعية من أقل المشاركات على مستوى الشرق الأوسط. ارتفعت نسبة مشاركة العمالة النسائية من 17% عام 1994 إلى 30% عام 2005 نتيجة انخفاض معدلات الخصوبة وازدياد المستويات التعليمية للنساء.[16] بيد أن نقص الطلب الكافي على العمالة حرم عددا كبيرا من الإناث من الحصول على فرصة عمل، ولا سيما فيما بين نساء الحضر اللاتي حصلن على أعلى درجات التعليم. وعلى النقيض من معظم البلدان الأخرى

13. الجهاز المركزي للإحصاء - الجمهورية اليمنية 2006.
14. في عام 2009، صنفت اليمن في المرتبة 98 من أصل 181 بلدا تم تقييم سهولة القيام بأنشطة الأعمال بها بوجه عام. تحسن تصنيف اليمن فيما يتعلق بسهولة البدء في نشاط تجاري بدرجة ملحوظة وذلك بانتقالها من المرتبة 151 في عام 2004 إلى المرتبة 50 في عام 2008. يرجع السبب في ذلك في المقام الأول إلى قضاء اليمن على الحد الأدنى لمتطلبات رأس المال. وفي عام 2004، كان الحد الأدنى لمتطلبات رأس المال لبدء نشاط تجاري ما أعلى من الدخل القومي للفرد بمقدار 15 ضعفا. وفي عام 2008، انخفض المتطلب إلى الصفر. ومن ناحية أخرى، ظل تصنيف اليمن فيما يتعلق بالمؤشرات الأساسية الأخرى مثل الحصول على ائتمانات منخفضا جدًا عند المرتبة 172 (World Bank 2009b).
15. المجلس الأعلى لتخطيط التعليم (SCEP) 2003 والمجلس الأعلى لتخطيط التعليم 2007.
16. World Bank 2007d. هناك دليل سردي يشير إلى أن النساء المتعلمات بالحضر أصبحن أكثر اهتمامًا مؤخرًا بالعمل عن أي وقت مضى.

بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، والتي ارتفعت فيها مشاركة العمالة النسائية خلال التوسع في وظائف الموظفين الإداريين، ما تزال غالبية النساء في اليمن ينخرطن في العمل الزراعي.

ارتفاع وتنامي معدلات بطالة الشباب، ولا سيما بطالة الخريجين. ارتفع معدل بطالة الشباب من 25% تقريبًا في عام 1999 إلى 30% تقريبًا في عام 2005. جاءت هذه الزيادة نتيجة نقص الطلب الكافي على العمالة وتنامي فائض العمالة. وداخل سوق العمالة النظامي المحدود للغاية في اليمن، تبدو العلاقة الوثيقة للتعليم باحتياجات سوق العمل أحد الشواغل المتزايدة، نظرًا لأن النسبة الأكبر من أصحاب الأعمال لا يشعرون أن نظام التعليم يؤهل الخريجين بالمهارات الأساسية.[17]

3-1 الفقر والتنمية البشرية

رغم بلوغ إجمالي الدخل القومي للفرد 870 دولارا عام 2007، فإن اليمن يعد واحدًا من أفقر البلدان في العالم، والبلد الأفقر في الشرق الأوسط. حيث يأتي اليمن في المرتبة 153 من أصل 177 بلدا ناميا في مؤشر الفقر البشري لعام 2007. وتتركز الغالبية العظمى من الفقراء في المناطق الريفية. وقد أوضح تقييم حديث لظاهرة الفقر انخفاض حدة الفقر في الفترة ما بين 1998 و2006 من 40% إلى 35% على المستوى القومي، ومن 42% إلى 40% في المناطق الريفية.[18] ومع ذلك، فثمة قلق متنام من أن تكون أزمات الغذاء والوقود التي وقعت عام 2008، متبوعة بالتباطؤ الاقتصادي العالمي الأخير، قد فاقمت من حدة الفقر في البلد.

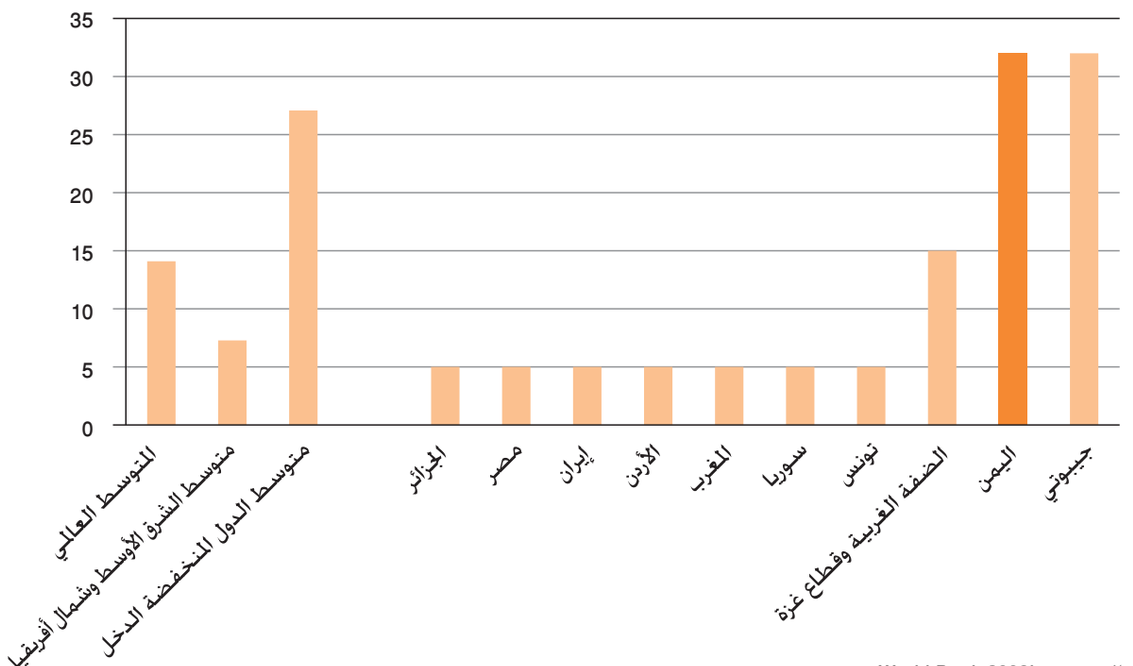
رغم الإنجازات الأخيرة التي تحققت باليمن، فإنه من غير المرجح أن يستطيع اليمن إدراك الأهداف الرئيسية من الأهداف الإنمائية للألفية. يحتل اليمن المركز 138 من أصل 179 بلدا في مؤشر التنمية البشرية. وعند نسبة 32%، تكون نسبة الذين يعانون من نقص التغذية في البلد واحدة من أعلى النسب في المنطقة (الشكل 1-3). ومع الوصول إلى نسبة 73 لكل 1,000 طفل، يضم اليمن معدلات فلكية للوفيات بين الأطفال دون سن الخامسة بالنسبة للبلدان المشابهة لها، (الشكل 1-4). ومن بين العوامل المسببة لذلك: (1) ولادة أكثر من 20% من الفتيات لطفلهن الأول قبل بلوغهن سن الثامنة عشر، الأمر الذي يجعل من اليمن البلد الأعلى في معدل انتشار الإنجاب المبكر في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، و(2) يضع ما يربو عن 70% من السيدات اليمنيات أطفالهن دون مساعدة طبية. وبالرغم من ارتفاع معدلات الالتحاق بالتعليم الابتدائي من 2.2 مليون عام 1997 إلى 3.3 مليون عام 2007، فما زال معدل إتمام التعليم الابتدائي في عام 2007 منخفضًا عند 60%.

17. وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل 2003.
18. حكومة الجمهورية اليمنية 2007.

سوء التغذية والافتقار إلى التحصين السليم من المشكلات الرئيسية التي تواجه أطفال اليمن، ولا سيما الفقراء منهم، وتؤثر على التحاقهم بالتعليم. يؤثر التوقف الحاد للنمو في اليمن على 27% من الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين سنتين وخمس سنوات، كما يؤثر على 32% من الأطفال الفقراء. وقد حققت برامج التحصين نجاحًا متفاوتًا على نطاق البلد وفيما يتعلق باستهداف السكان سريعي التأثر.[19] ويذكر أن التحصين السليم لا يكفل تحسنًا في الصحة العامة للأطفال فحسب، وإنما أيضًا تحسن في معدلات التحاقهم بالمدارس واستبقائهم بها. فاليمن يحتوي على أقل نسبة التحاق إجمالية قبل المرحلة الابتدائية بين البلدان منخفضة الدخل ومنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ككل. ويتوقف متوسط نسبة الالتحاق الإجمالية قبل المرحلة الابتدائية في المنطقة عند 20%. وعلى النقيض من ذلك، تقل هذه النسبة في اليمن عن 1%. تنخفض نسبة الالتحاق أو القيد بحدة بعد إتمام مرحلة التعليم الابتدائي. وعلى صعيد آخر، تستمر التفاوتات القائمة بين الجنسين عبر مختلف مستويات التعليم وتبرز بوجه خاص في مستويات ما بعد التعليم الأساسي.

تتمتع النساء في اليمن بحقوق محدودة وفرص قليلة، مما يلحق بهن ضررًا اجتماعيًا واقتصاديًا. وفي الوقت الذي قد يكون فيه القانون غير متحيز، تلحق العادات والقيم التقليدية باليمن ضررًا كبيرًا بالنساء. ويذكر أن تصنيفًا حديثًا للبلدان فيما يتعلق بالقضايا المتعلقة بالمساواة بين الجنسين قد صنف اليمن

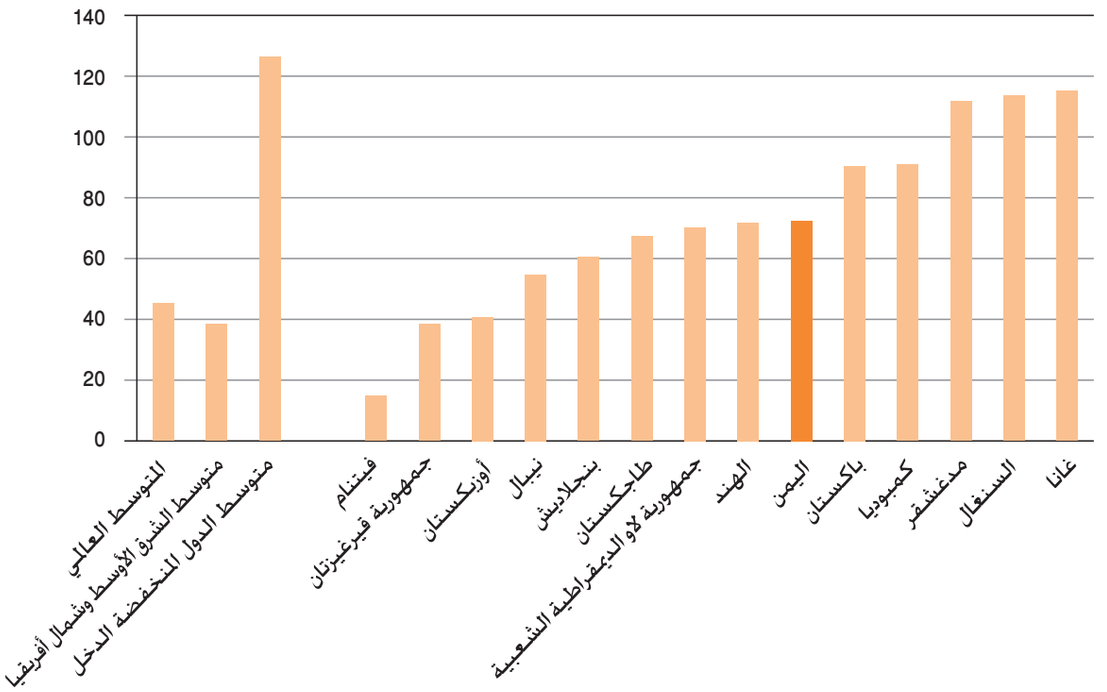
الشكل 1-3 المقارنة الدولية للسكان الذين يعانون من نقص التغذية، 2005 *(%)*



المصدر: World Bank 2009b.

19. تغطية التحصين ضد شلل الأطفال 90%، مما أسفر عن نجاح كبير في مكافحة شلل الأطفال في عام 2008. ومع ذلك، ظل التحصين عند 64% ضد بي سي جي (السل) (World Bank 2009a).

الشكل 1-4 المقارنة الدولية لمعدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة لكل 1,000 طفل، 2007



المصدر: World Bank 2009b.

ملحوظة: للبلدان ذات دخل قومي إجمالي للفرد أقل من 1,000 دولار.

كأقل بلد من ضمن 130 بلدا تميز ضد النساء.[20] ويتزوج 52% من الإناث قبل بلوغ الخامسة عشر من عمرهن، مما يؤدي إلى تسرب مبكر من المدارس. ويذكر أن الفتيات تُمثل تمثيلاً ناقصًا على جميع مستويات التعليم. ففي عام 2004، انخفض معدل الإلمام بالقراءة والكتابة للإناث إلى 38% (22% فحسب في المناطق الريفية)، في مقابل 70% للذكور.[21]

سرعة استنفاد إمدادات المياه باليمن، مما يشكل تهديدًا كبيرًا له.[22] تتزايد المناطق القاحلة في اليمن نتيجة تأثيرات تغير المناخ على هطول الأمطار. ومن ثم، تتعرض إمدادات المياه المحدودة بالبلد لضغط من الزراعة المتزايدة والأكثر كثافة، بالإضافة إلى النمو السريع للمناطق الحضرية. كما تتاح المياه الجارية في بعض المدن (مثل تعز) لمدة ساعات قلائل فحسب كل أسبوع. أما إمدادات المياه في العاصمة صنعاء، فقد تُستنفد بالكامل خلال عشرين عامًا.[23]

الإنتاج والاستخدام الموسع للقات (وهو نبات يعمل كمنشط عند مضغ أوراقه) يضع اليمن أمام مسائل خطيرة على العديد من المستويات. يمضغ ثلاثة أرباع الرجال وثلث النساء نبات القات كثيرًا أو بانتظام (72% و33% على

20. المحفل الاقتصادي العالمي 2008.
21. الجهاز المركزي للإحصاء، تعداد 2004.
22. Jagannathan and others 2009.
23. World Bank 2009a.

التوالي)، وهو تقليد اجتماعي مترسخ بعمق في اليمن. فعلى مستوى الأفراد، يؤدي ذلك إلى نتائج صحية سيئة، فضلاً عن انخفاض الإنتاجية. وعلى مستوى الأسر المعيشية، فهو يحول الموارد الضرورية للغاية إلى استخدامات غير مثمرة؛ ففي المتوسط، يُنفق 10% من دخل الأسرة المعيشية على القات. أما بالنسبة للبلد ككل، فإن زراعة القات تؤدي إلى تفاقم مشكلات نقص المياه، إذ إن ثلث المياه الجوفية المستخرجة يستخدم في زراعته. علاوة على ذلك، يستغل النبات مساحة كبيرة من الأرض المستخدمة في زراعة المنتجات الزراعية الأخرى: ففي الفترة ما بين عامي 1970 و2005، تضاعفت مساحة الأرض المستخدمة لزراعة القات بمقدار 11 مرة. بيد أن 14% من السكان يعتمدون على القات كمصدر رئيسي لدخلهم، كما يمثل القات ثلث الناتج المحلي الإجمالي على مستوى الزراعة.[24]

4-1 الاقتصاد الكلي والمالية العامة

يعتمد اقتصاد اليمن بصورة مكثفة على عائدات النفط والغاز، والإنتاج المحلي المحدود، والاعتماد الملحوظ على الواردات. وهذه العناصر الثلاثة مجتمعة تجعل اليمن سريعة التأثر بصدمات الأسعار الخارجية. حتى أوائل التسعينيات من القرن الماضي، كان الاقتصاد اليمني مدعمًا بشدة بفضل الحوالات المالية من المهاجرين اليمنيين. وبعد حرب الخليج، عاد قرابة 2 مليون يمني، كان أغلبهم في السعودية والكويت. وقد غيرت عودتهم هذه من شكل العائدات. في الفترة ما بين عامي 2000 و2008، شكل قطاع النفط والغاز ما نسبته 28-34 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، أي من 65-75 في المائة من إيرادات الحكومة، و90% تقريباً من الصادرات.[25] ونظرًا لأنه من المتوقع أن تُستنفد مصادر النفط خلال الفترة من 10 إلى 12 عامًا القادمة، يظل الاقتصاد في حاجة ملحة إلى التنوع والنمو غير النفطي. وفي ظل إنتاج زراعي محدود للغاية (149 ألف طن من القمح و577 ألف طن من الحبوب الأخرى في عام 2006)، تعتمد اليمن على السوق الدولية في توفير جميع المواد الغذائية الأساسية تقريبًا. فعلى سبيل المثال، تم استيراد 926,400 طن من القمح، والذي يشكل 86% من إجمالي القمح المتاح باليمن، في عام 2006. ويفسر الارتفاع الحاد في أسعار المواد الغذائية الدولية جزئياً التضخم الهائل الذي شهده اليمن على مدار الفترة من 1997-2007، كما أوضح مؤشر أسعار السلع الاستهلاكية (CPI) (الجدول 1-1).

ارتفاع مستويات الإنفاق العام في اليمن وتجاوزها، خلال العقد المنصرم، معدل النمو السكاني. في الفترة ما بين 1997 و2007، بلغ متوسط معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي 4% سنويًا.[26] وخلال هذه الفترة، تفاوت إجمالي الإنفاق العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي بين 30 إلى 40%، مما يعد مرتفعا

24. World Bank 2009a.
25. البنك المركزي اليمني 2007.
26. تم تعديل هذا الرقم من أجل مؤشر أسعار السلع الاستهلاكية باستخدام 2007 كعام أساسي.

الجدول 1-1 المؤشرات الاقتصادية المختارة، 1997-2007

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
الناتج المحلي الإجمالي											
الناتج المحلي الإجمالي (*الريال اليمني بالسعر الجاري، مليار*)	879	844	1,173	1,539	1,628	1,811	2,067	2,385	3,207	3,755	4,309
الناتج المحلي الإجمالي (*الريال اليمني بالسعر الثابت في عام 2007، مليار*)	2,844	3,039	3,201	3,339	3,536	3,751	3,802	3,592	4,038	4,172	4,309
معدل النمو الحقيقي للناتج المحلي الإجمالي (*%*)	-	6.9	5.3	4.3	5.9	6.1	1.3	-5.5	12.4	3.3	3.3
نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (*الريال اليمني بالسعر الثابت في عام 2007، 000*)	170	177	181	183	188	194	191	175	191	192	193
معامل انكماش الناتج المحلي الإجمالي (*100=2007*)	31	28	37	46	46	48	54	66	79	90	100
مؤشر أسعار السلع الاستهلاكية (*100=2007*)	41	44	48	52	63	66	72	78	82	90	100
متوسط سعر الصرف السنوي (*ريال يمني لكل دولار*)	129	136	156	162	169	178	183	185	192	197	199
الإنفاق الحكومي (*الريال اليمني بالسعر الثابت في عام 2007، مليار*)											
الإجمالي	743	687	719	975	829	903	1076	1144	1455	1306	1755
المتكرر	590	528	559	741	625	671	728	803	1,050	964	1,353
الإنفاق الحكومي (*كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي*)											
الإجمالي	35	36	29	33	32	33	38	37	37	31	41
المتكرر	28	27	23	25	24	24	25	26	27	23	31
نصيب الفرد من الإنفاق الحكومي (*الريال اليمني بالسعر الثابت 2007، 000*)											
الإجمالي	44.5	39.9	40.6	53.4	44.1	46.7	54.0	55.8	69.0	60.2	78.6
المتكرر	35.3	30.7	31.6	40.6	33.3	34.7	36.6	39.2	49.8	44.4	60.6

المصدر: تقديرات المؤلفين باستخدام بيانات الحساب الختامي لوزارة المالية وتعداد السكان لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (مراجعة 2008).
ملحوظة: تم تعديل أرقام النفقات الحكومية بالسعر الثابت للريال اليمني في عام 2007 باستخدام مؤشر أسعار السلع الاستهلاكية.

مقارنةً بالبلدان ذات المستويات المشابهة من التنمية الاقتصادية. وعلى مدار هذه الفترة، تضاعف إجمالي النفقات الحكومية إلى أكثر من النصف بالأرقام الحقيقية من 743 مليار ريال يمني عام 1997 إلى 1,755 مليار ريال يمني عام 2007 (الجدول 1-1). وقد فاقت هذه الزيادة معدل النمو السكاني بالبلد إلى حد بعيد. ومن ناحية أخرى، ارتفعت نفقات الفرد بالقيمة الحقيقية بنسبة 77%، من 44500 ريال يمني عام 1997 إلى 78600 ريال يمني عام 2007.

في الوقت الذي ارتفع فيه إجمالي نفقات الحكومة بالقيمة الحقيقية خلال العقد المنصرم على مستوى جميع القطاعات، شهدت الأولوية النسبية للتنمية البشرية انخفاضًا. يوضح الجدول 1-2 حصة إجمالي النفقات العامة حسب القطاع. يشير الجدول 1-2 إلى أن الشؤون الاقتصادية والخدمة العامة ـ من 1997 إلى 2007 ـ حظيت بحصص متزايدة من النفقات العامة. وفي المقابل، حصلت قطاعات التنمية البشرية، ولا سيما قطاع التعليم، على حصص

الجدول 1-2 إجمالي النفقات العامة حسب القطاع، 2002-2007 *(%)*

	(الحصة من الإجمالي %)						التغيير (نقطة %)
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2007–2002
	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)
حماية البيئة	0	2	2	2	1	2	2
الشؤون الاقتصادية	16	19	22	30	26	25	9
خدمة الجمهور العامة	21	25	21	20	24	29	8
الترفيه والثقافة والدين	2	2	2	1	1	2	0
الصحة	4	4	5	4	3	4	0
اللوائح التظيمية والأمن العام	7	7	8	6	7	6	-1
شؤون الإسكان والمرافق العامة	6	6	8	8	7	5	-1
التعليم	21	17	16	14	14	14	-6
الحماية الاجتماعية	0	0	0	0	0	0	0
الدفاع	22	18	16	13	15	12	-10
إجمالي الإنفاق العام	100	100	100	100	100	100	-

المصدر: وزارة المالية.

ملاحظات: لا يتضمن إجمالي الإنفاق العام سداد الدين. قد لا تصل المجاميع الإجمالية إلى 100% نتيجة التقريب.

متناقصة. وفي هذا العقد، انخفضت حصة التعليم بما يربو على 6 نقاط مئوية، من 21% إلى 14% من الميزانية الإجمالية.

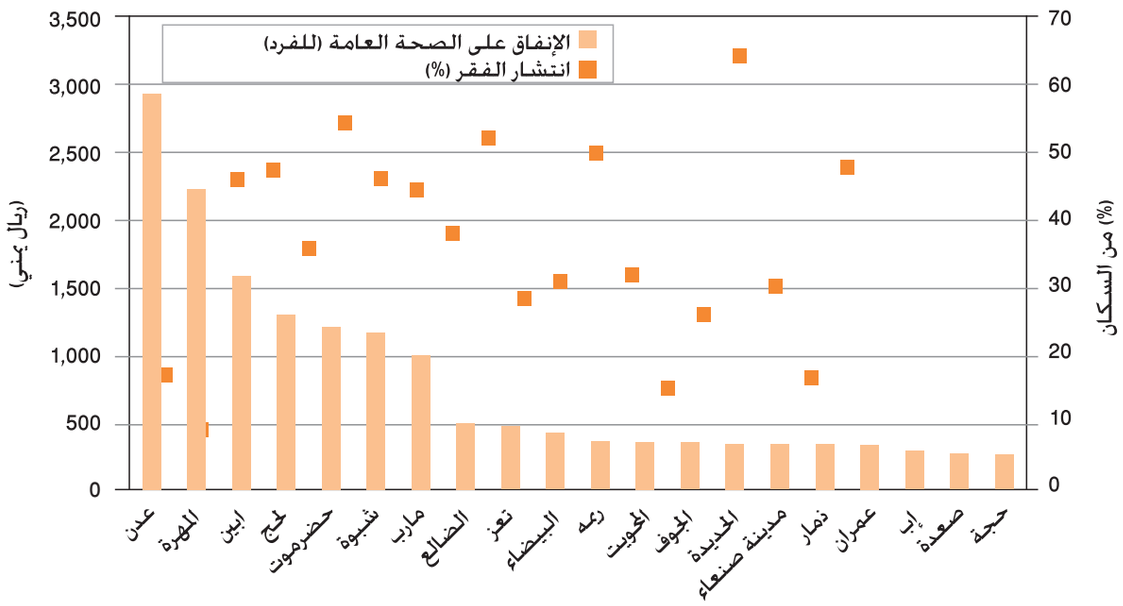
النفقات العامة على قطاع الصحة ليست لصالح الفقراء. يبدو الإنفاق على الصحة أقل في المناطق الأكثر فقرًا. يبين الشكل 1-5 أن النفقات تبلغ أعلى معدلات لها في المناطق الأقل عرضة للفقر. وفي المقابل، تعاني المحافظات الأشد فقرًا، مثل عمران والبيدا، من النقص الخطير في التمويل. وعبر اليمن، أُشير إلى عدم إتاحة الخدمات الطبية وصعوبة الحصول على المرافق باعتبارهما السببين الأكثر شيوعًا، بعد التحديات الاقتصادية، لعدم الحصول على الرعاية الطبية.[27]

1-5 رؤية الحكومة والأولويات متوسطة المدى

من خلال "رؤيتها الاستراتيجية الإستراتيجية 2025"، أوضحت الحكومة طموحاتها وأهدافها لفترة الخمسة عشر عامًا القادمة من مسيرة التنمية باليمن. تميزت عملية وضع الرؤية بالشفافية والتشاور إلى جانب إسهامات من البرلمان والمجتمعات المحلية والشركاء الإنمائيين. وتهدف هذه الرؤية إلى تحقيق التنمية الاقتصادية من خلال تنويع القاعدة الاقتصادية إلى قطاعات غير نفطية. كما تركز هذه الرؤية على تعزيز النمو الاقتصادي (بما في ذلك خفض معدلات البطالة والفقر) وذلك من خلال تجديد المناطق الساحلية؛ وتسريع وتيرة

27. حكومة الجمهورية اليمنية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي 2007.

الشكل 1-5 نفقات الصحة للفرد (2003) وانتشار الفقر (2005)، حسب المحافظة



المصدر: وزارة المالية 2004؛ تقديرات المؤلفين الخاصة بانتشار الفقر من مسح ميزانية الأسرة 2005.

ملاحظات: التقديرات الخاصة بنفقات الصحة العامة للفرد هي المتوسط السنوي من 2000-2003 لمخصصات وزارة الصحة العامة والسكان للمحافظات. بعبارة أخرى، هذا المتوسط لا يتضمن الإنفاق المركزي.

الصناعة، ولا سيما التعدين؛ والتنمية المتوازنة للزراعة والمصائد؛ والاستثمار في السياحة والبيئة؛ وتطوير قطاع التصدير عن طريق إنشاء مناطق للتجارة الحرة.[28] بالإضافة إلى ذلك، تمهد هذه الرؤية الطريق لإنشاء "اقتصاد جديد"، مما ينطوي على إنشاء اقتصاد المعرفة. وسيتطلب الأخير بذل مجهودات كبيرة على جبهات متعددة حيث تصنف اليمن تحت متوسط البلدان منخفضة الدخل في مؤشر اقتصاد المعرفة العالمي (الإطار 1-1).

خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الثالثة للتخفيف من حدة الفقر (DPPR) 2006-2010 توفر إطارًا للعمل حسب الأولويات يقوم على الأركان الثمانية لرؤية 2025. يتم تنفيذ خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية الثالثة للتخفيف من حدة الفقر، وهي تدمج الخطط الوطنية والإستراتيجيات والبرامج في وثيقة واحدة تجمع بين ورقة إستراتيجية الحد من الفقر (PRSP) وخطط اليمن الرامية إلى إدراك الأهداف الإنمائية للألفية (MDGs). ويذكر أن أركان الخطة الثمانية هي كالتالي: (1) سياسات وأهداف الاقتصاد الكلي؛ (2) الحوكمة الجيدة؛ (3) تطوير القطاعات المنتجة والواعدة؛ (4) المياه والبيئة والبنية التحتية الأساسية؛ (5) التنمية البشرية؛ (6) الخدمات الحكومية؛ (7) شبكة الأمان

28. بوضع موقعه الجغرافي الإستراتيجي الإستراتيجي في الاعتبار، تعد مناطق التجارة الحرة مجالاً واعدًا للنمو الاقتصادي في اليمن. وتتضمن الخطط إحياء ميناء عدن وتعزيز العلاقات مع المناطق الحرة الأخرى في المنطقة إلى جانب إنشاء مزيد من المناطق الحرة (في سقطرة والحديدة والمكلا) لإقامة مراكز دولية للتجارة والصناعة والاستثمار والعبور والتخزين وأنشطة الشحن.

الإطار 1-1 تصنيفات مؤشر اقتصاد المعرفة (KEI) 2008

يعد مؤشر اقتصاد المعرفة (KEI) مؤشرا كليا لقياس مدى الاستعداد العام لبلد ما لأن تصبح ذات اقتصاد معرفي. يأتي مؤشر الاقتصاد المعرفي كمتوسط لأربعة أركان: (1) الحوافز الاقتصادية والنظام المؤسسي (2)، (EIR) الابتكار وتبني التقنيات، (3) التعليم والتدريب، و(4) البنية التحتية لتكنولوجيات المعلومات والاتصالات (ICT). وهو مدرج من الصفر (الأقل) إلى 10 (الأعلى). وفي عام 2008، تم تصنيف 140 بلداً وفقًا له.

ظل التسجيل الكلي لمؤشر اقتصاد المعرفة بالنسبة لليمن 1.8 في الفترة ما بين عامي 1995 و2008. وعلى وجه الخصوص، وقد تحسن تصنيف اليمن فيما يتعلق بالتعليم والتدريب من 1.5 إلى 1.8، في الوقت الذي شهد فيه تصنيفها فيما يتعلق بالابتكار والحوافز الاقتصادية والنظام المؤسسي انخفاضًا. أما بالنسبة لتكنولوجيات المعلومات والاتصالات، فقد ظل البلد عند تسجيله. ويعد تسجيل مؤشر اقتصاد المعرفة بالنسبة لليمن، 1.8، أقل من متوسط منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (5.4) ومتوسط البلد منخفض الدخل (2.1).

	2008 مؤشر اقتصاد المعرفة	مؤشر اقتصاد المعرفة		الركن 1 الحوافز الاقتصادية والنظام المؤسسي		الركن 2 الابتكار		الركن 3 التعليم		الركن 4 تكنولوجيا المعلومات والاتصالات	
	التصنيف	1995	2008	1995	2008	1995	2008	1995	2008	1995	2008
المنطقة/مجموعة الدخل											
العالم	-	6.3	5.9	4.9	5.2	8.2	8.0	4.8	4.2	7.4	6.3
الدخل العالي	-	8.6	8.3	8.7	8.0	9.2	9.1	7.8	7.6	8.7	8.6
منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	-	5.5	5.4	4.4	4.6	7.4	7.2	4.0	3.7	6.1	6.0
الدخل المتوسط المنخفض	-	4.2	4.1	3.3	3.4	5.1	5.0	4.0	3.6	4.4	4.4
الدخل المنخفض	-	2.3	2.1	2.0	1.9	2.9	2.6	1.9	1.7	2.5	2.1
بلدان مختارة من دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا											
الأردن	56	5.1	5.5	5.5	5.8	6.1	5.7	4.5	5.5	4.3	5.2
تونس	71	4.1	4.7	4.4	5.3	4.2	4.6	3.5	4.1	4.3	5.0
مصر	84	4.2	4.0	3.7	3.6	5.0	4.6	4.3	4.4	3.8	3.7
المغرب	92	3.7	3.5	4.5	3.8	4.8	3.7	2.4	2.0	3.0	4.3
اليمن	119	1.8	1.8	1.8	1.7	2.0	1.7	1.5	1.8	2.0	2.0

المصدر: إدارة تقييم المعارف بالبنك الدولي URL, www.worldbank.org/kam

الاجتماعي والحماية الاجتماعية والضمان الاجتماعي و(8) تمكين المرأة. ومن ناحية أخرى، حدد استعراض كانون الثاني/يناير 2009 المجالات التي تحتاج إلى جهود مضاعفة. ومن بينها، حفز النمو الاقتصادي من خلال تحسين بيئة أنشطة الأعمال والاستدامة المالية. ومن المقرر أن تأتي خطة التنمية الرابعة للتخفيف من حدة الفقر في عام 2010.[29]

جدول أعمال الإصلاح الوطني وبرنامج الاستثمار العام يدعمان ويكملان خطة

29. World Bank 2009a.

التنمية للتخفيف من حدة الفقر. تتمثل أهداف جدول أعمال الإصلاح الوطني في تسريع وتيرة النمو الاقتصادي، وتحسين الحوكمة الاقتصادية، وتوسيع نطاق الفرص، وتوطيد العلاقات مع الشركاء الإنمائيين. ومن ثم، يركز جدول الأعمال على (1) الإصلاح القضائي؛ (2) والإصلاحات الإدارية وتحديث الخدمة المدنية؛ (3) والاستثمار ومناخ العمل؛ (4) ومناهضة الفساد والشفافية والمساءلة؛ (5) والإصلاحات السياسية. يضع برنامج الاستثمار العام (PIP) والذي يستمر لمدة أربعة أعوام ـ ويتم تعديله سنويًا ـ الاستثمارات ذات الأولوية لدعم خطة التنمية من أجل التخفيف من حدة الفقر.

في الوقت الذي توفر فيه رؤية 2025 والخطط ذات الصلة مرجعًا سليمًا لأولويات التنمية بوجه عام، فإنها لا تزال عرضة للصدمات الخارجية. وبوجه خاص، تم إعداد الخطط قبل أزمات الغذاء والوقود في عام 2008 والتراجع الاقتصادي العالمي العام. وبالتالي، ثمة حاجة إلى تعديل الخطط وفقًا لذلك.

2

نظام التعليم والحصول عليه وتدفق الطلاب

منذ إرساء دعائم نظام التعليم العام الرسمي في أوائل الستينيات من القرن الماضي، بات التوسع في فرص التعليم أحد أولويات الحكومة اليمنية. ونظراً للتحديات الديموغرافية والجغرافية الكبيرة التي تواجهه فضلاً عن قدرته المحدودة، نجد أن اليمن قد أبلى بلاءً حسنًا فيما يتعلق بالتوسع في تغطية فرص التعليم الرسمي لتصل إلى الجميع. أسفر تحديد هذه الأولوية عن نمو كبير في معدلات الالتحاق بالتعليم على كافة المستويات، ولا سيما خلال الأعوام الثلاثين الماضية. كما انخفض معدل الأمية إلى النصف ليصبح 45 في المائة في عام 2004 بعد أن كان 90 في المائة في عام 1973.

يضع النمو السكاني السريع عقبات أمام النظام، غير أن العديد من المكاسب تحققت فيما يتعلق بالتغطية على المستويات كافة، وخاصة ـ في السنوات الأخيرة ـ على مستوى الفتيات. بيد أنه لا تزال هناك العديد من التحديات، وبات إدراك أهداف التعليم الخاصة بالبلد مهمة شاقة. فلا يزال هناك 1.8 مليون طفل غير مقيدين بالمدارس، يعيش معظمهم في المناطق الريفية ويعدون جزءًا من المجتمعات المهمشة. بالإضافة إلى ذلك، لا تزال الفتيات تمثل تمثيلاً ناقصًا، كما اعترى عمليات قيد البنين نوع من الركود. ومن ناحية أخرى، يعد الرسوب والإعادة في مختلف الصفوف الدراسية مشكلة خطيرة، فهناك العديد من العوامل التي تشكل صعوبات يمكن تفهمها. بعض هذه العوامل، مثل الفقر وإمكانية الوصول إلى المناطق الريفية، متفشٍ، في حين أن البعض الآخر، مثل التأخيرات الإدارية والمعايير المعقدة التي تحدد تدفق الطلاب عبر النظام، قد يكون التعامل معه أكثر سهولة. يعرض هذا الفصل خلفية عن نظام التعليم في اليمن، ويصف الاتجاهات الأخيرة في عمليات القيد وتدفق الطلاب عبر النظام إلى جانب إلقاء الضوء على القيود الأساسية المتعلقة بجانبي العرض والطلب التي تقوض القيد والرسوب والإعادة.

1-2 إستراتيجيات وسياسات التعليم

كانت مسألة تنمية التعليم والمهارات، ولا تزال، إحدى أولويات التنمية الأساسية في اليمن. وضع البلد أولى خططه الإنمائية الممتدة لمدة خمسة أعوام

في عام 1996. وفي جميع خطط البلد الإنمائية اعتباراً من عام 1996 وما بعده، أكدت حكومة اليمن أن التعليم والتدريب عاملان حاسمان لتحقيق النمو في جميع القطاعات الاقتصادية ولتحسين أحوال الشعب. وقد حددت الحكومة التنمية البشرية، وفي إطار هذا الركن، التنمية التعليمية للقوة العاملة، ضمن أولويات البلد.

أرسيت دعائم نظام التعليم الحالي في الستينيات من القرن الماضي مع إصدار المرسوم رقم 16 بشأن إنشاء وزارة التربية والتعليم (MOE) في عام 1963. ثم جاء قانون التعليم لعام 1964 لتنظيم مستويات التعليم، في حين نظم قانون التعليم الصادر في عام 1965 الزمالات والمنح الدراسية. وفي أوائل السبعينيات من القرن الماضي، بدأ التعليم في مؤسسات التعليم الفني والتدريب المهني (TEVT) والجامعات تحت سلطة وزارة التربية والتعليم. وفي عام 1990، انتقلت مسؤولية الإشراف على التعليم الفني والتدريب المهني إلى الهيئة العامة للتعليم الفني والتدريب المهني تحت إدارة وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل. أُنشئت وزارة التعليم الفني والتدريب المهني (MOTEVT) في عام 2001، فيما أُنشئت وزرة التعليم العالي والبحث العلمي (MOHESR) عام 1990، ثم أُلغيت عام 1994 ثم أُعيد إنشاؤها في عام 2001. ويجري الآن إعادة هيكلة وتحديث كلٍ من وزارة التربية والتعليم ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

يُدار التعليم في اليمن بمعرفة ثلاث وزارات. تقوم وزارة التربية والتعليم بإدارة التعليم قبل الأساسي والأساسي والثانوي العام، في حين تتولى وزارة التعليم الفني والتدريب المهني (MOTEVT) إدارة التعليم الفني والتدريب المهني بعد الأساسي وبعد الثانوي على حد سواء. أما التعليم الجامعي، فيقع تحت ولاية وزارة التعليم العالي والبحث العلمي (MOHESR). ومنذ عام 2004، تتولى وزارة التعليم الفني والتدريب المهني إدارة كليات المجتمع. أما محو الأمية، فيقع ضمن اختصاص جهاز محو الأمية وتعليم الكبار (LAEO)، ويشرف عليها وزير التربية والتعليم.

هناك خمس إستراتيجيات على الأقل توجه الوزارات الثلاث التي تكفل عملية تنمية التعليم والمهارات في اليمن وتتولى تنظيمها. منذ عام 2002، أقرت الحكومة خمس إستراتيجيات رئيسية للتعامل مع المسائل التعليمية على مختلف مستويات التعليم (الجدول 2-1). علاوة على ذلك، تهدف الإستراتيجية الوطنية لمحو الأمية وتعليم الكبار لعام 1998 إلى محو الأمية بين السكان الذين تتراوح أعمارهم من 10-40 عامًا.

1. *الإستراتيجية الوطنية لتطوير التعليم الأساسي* (NBEDS). تهدف الإستراتيجية الوطنية لتطوير التعليم الأساسي، التي اعتمدها مجلس الوزراء عام 2003، إلى زيادة معدلات الالتحاق بالتعليم الأساسي، ولا سيما بين الفتيات وفي المناطق الريفية، لتصل إلى 95 في المائة بين الأطفال من 6-14 عامًا في اليمن بحلول عام 2015.[30] استنادًا إلى مبادئ الإستراتيجية، وإدراكًا للفجوة المالية

30. في عام 2006، وضعت وزارة التربية والتعليم إطار النتائج متوسط الأجل (MTRF) لترجمة هذا الهدف العام للإستراتيجية الوطنية لتطوير التعليم الأساسي (NBEDS) إلى أهداف تشغيلية متوسطة الأجل. ومن بين هذه الأهداف، إمكانية الحصول والنوعية وبناء القدرات المؤسسية، والتي تدعمها ثمانية أنشطة رئيسية.

الجدول 2-1 الإستراتيجيات الوطنية الحالية للتعليم وسنوات التغطية، 2003-2015

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
الإستراتيجية الوطنية لتطوير التعليم الأساسي (NBEDS)													
الإستراتيجية الوطنية للتعليم الثانوي العام (NGSES)													
الإستراتيجية الوطنية لتطوير التعليم الفني والمهني (NSDVTE)													
الإستراتيجية الوطنية للتعليم العالي في اليمن (NSDHEY)													
الإستراتيجية الوطنية للأطفال والشباب (NCYS)													

المصدر: مؤلفو التقرير.

التي تقف عائقاً أمام تحقيق الإتمام العالمي لمرحلة التعليم الابتدائي بحلول عام 2015، أعدت الحكومة في عام 2002 خطة "موثوقة" لتحقيق التعليم للجميع (EFA) بحلول عام 2015. اعتُمدت هذه الخطة واختيرت اليمن لتكون ضمن أول مجموعة من 10 بلدان ستحصل على تمويل من الصندوق التحفيزي لمبادرة المسار السريع (FTI) لتوفير التعليم للجميع.[31]

منذ وضع الإستراتيجية الوطنية لتطوير التعليم الأساسي، أحرزت الحكومة تقدمًا ملحوظًا فيما يتعلق بتدعيم بيئة السياسات. ومن بين الإنجازات الأساسية في هذا الصدد، وضع إطار النتائج متوسط الأجل (MTRF) عام 2006، وإطار الإنفاق متوسط الأجل (MTEF) عام 2007[32]، والمشاركة في "دراسة الاتجاهات الدولية للرياضيات والعلوم" (TIMSS) في عامي 2003 و2007؛ منذ 2003؛ لتقليل جوانب انعدام الكفاءة، باستخدام قاعدة بيانات خرائط توزيع المدارس والمعايير الفنية كقواعد لإنشاء المدارس واتخاذ القرارات الخاصة بتوزيع الموظفين؛ في عام 2007 لتمكين الإمداد المستدام للمدرسين ـ ولا سيما الإناث منهم في المناطق الريفية ـ، وربط وظائف المدرسين بالمدرسة بدلاً من الأفراد؛ منذ أوائل عام 2006؛ وتفهم وتناول حالات تغيب المدرسين؛ والبدء في أيلول/سبتمبر 2007؛ فضلاً عن إلغاء الرسوم المدرسية بالنسبة للفتيات في الصفوف الدراسية من 1-6 والفتيان في الصفوف الدراسية من 1-3.[33] تضع الحكومة أربعة مخططات أخرى في

31. يتطلب اعتماد الصندوق التحفيزي لمبادرة المسار السريع من الجهات المانحة المحلية إقرارخطة قطاع التعليم ومن لجنة إستراتيجية الصندوق التحفيزي (التي تتألف من ممثلين للجهات المانحة للصندوق ويترأسها البنك الدولي) اختيار البلدان بناءً على تقييمها لاحتياجات البلدان والمجالات الأفضل لاستخدام الموارد.

32. كان لوزارة التربية والتعليم السبق في وضع إطار النتائج متوسط الأجل (MTRF) وإطار الإنفاق متوسط الأجل (MTEF) في اليمن.

33. تخطط وزارة التربية والتعليم لإلغاء رسوم الدراسة للفتيات من الصف الدراسي الأول إلى الصف الدراسي التاسع، وللفتيان من الصف الدراسي الأول إلى الصف الدراسي السادس.

طور التجربة وهي: التعاقد مع مدرسات في المناطق الريفية، وتوفير تحويلات نقدية مشروطة لاستبقاء الفتيات في مدارس التعليم الأساسي، وإنشاء منح مدرسية إلى جانب تشجيع المشاركة المجتمعية.

2. *الإستراتيجية الوطنية للتعليم الثانوي العام* (NGSES): تستهدف هذه الإستراتيجية توفير تعليم ثانوي عالي النوعية وعادل وفعال التكلفة للانتقال إلى التعليم العالي وسوق العمل. بالإضافة إلى ذلك، ترتب الإستراتيجية التعامل مع التحديات التالية حتى عام 2015 حسب الأولوية:

أ. عدم المساواة بين الجنسين والحصول المنصف على التعليم في المناطق الريفية
ب. عدم الكفاءة الناتجة عن ارتفاع معدلات التسرب والإعادة
ج. التوزيع غير الفعال للمدرسين، ورداءة مستوى التدريس وانخفاض أعباء التدريس
د. الافتقار إلى مدرسين على مستوى جيد من التدريب، ولا سيما الإناث في المناطق الريفية
هـ. ضعف قدرة مديري المدارس والمشرفين فيما يتعلق بدعم التدريس والتعلم
و. عدم إتاحة تقنيات حديثة للتدريس والتعلم إلى جانب غياب الأساليب الفعالة لإفادة عملية التعلم
ز. انخفاض مستوى كفاءة المادة الدراسية مما يؤدي إلى الإعدد غير الجيد للتعليم العالي
ح. ضعف مستوى تقييم عمليات التدريس والتعلم وكونها غير جديرة بالثقة
ط. انعدام التمويل الخاص لدعم توفير التعليم الثانوي.

ولكي تصبح إصلاحات السياسات واقعًا ملموسًا، انضمت وزارة التربية والتعليم إلى بروتوكول للمشاركة مع كل من وزارة التخطيط والتعاون الدولي (MOPIC) ووزارة المالية (MOF) ووزارة الخدمة المدنية والتأمين (MOCSI)؛ وكل من المحافظات التي ستستهدف في إطار أول مشروع رئيسي للتعليم الثانوي يمول من الخارج إلى جانب برنامج تطوير التعليم الثانوي وإمكانية حصول الفتيات علي التعليم (SEDGAP). يعلن بروتوكول المشاركة هذا عن التزام الأطراف الموقعة بالامتثال لسياسات الإصلاح التالية في المديريات المستهدفة بغية: ضمان تمثيل الإناث بحد أدنى 15 في المائة في وظائف التدريس الجديدة على مستوى مرحلتي التعليم الأساسي والثانوي؛ إشراك ممثلي وزارة التربية والتعليم في عمليات تعيين الموظفين في المحافظات والمديريات؛ تخطيط وتنفيذ توزيع المدرسين؛ ضمان الامتثال بقرار وزارة التربية والتعلم بشأن ربط وظيفة المدرس بالمدرسة؛ وأخيرًا وليس آخرًا، القضاء على حالات تغيب المدرسين.

3. *الإستراتيجية الوطنية لتطوير التعليم الفني والتدريب المهني* (NSDVTE). تهدف الإستراتيجية الوطنية لتطوير التعليم الفني والتدريب المهني لعام 2004 إلى إيجاد توازن "كافٍ" بين التعليم العام والتعليم الفني والتدريب

المهني. تتطلع هذه الإستراتيجية إلى جذب 15 في المائة من خريجي مرحلتي التعليم الأساسي والثانوي إلى التعليم الفني والتدريب المهني فيما بعد المرحلة الأساسية والمرحلة الثانوية، على التوالي، وذلك بحلول عام 2014. تتناول إستراتيجية التعليم الفني والتدريب المهني المسائل الإستراتيجية الخمس التالية:

أ. زيادة الاستجابة لمتطلبات تنمية المهارات وحفز إمكانية الحصول المنصف لها فيما بين مختلف الجماعات الاجتماعية
ب. تحسين صلات سوق العمل ومشاركة المؤسسات
ج. تنمية القدرات المؤسسية لوزارة التعليم الفني والتدريب المهني (MOTEVT)
د. بناء قدرات مراكز التدريب
هـ. وتوفير التمويل المستدام والمتنوع.

ولتحسين الاستجابة إلى احتياجات أصحاب العمل إلى المهارات، أُجيز قانون بشأن صندوق تنمية المهارات (SDF) في عام 1995 وتم تعديله بمعرفة مجلس الوزراء في عام 2007، ثم أُدخلت عليه تعديلات إضافية في آب/أغسطس 2009 بغية منح الصندوق سلطة أكبر فيما يتعلق بالتعامل مباشرةً مع أصحاب العمل.

4. *الإستراتيجية الوطنية لتطوير التعليم العالي في اليمن* (NSDHEY): تهدف إستراتيجية 2006 إلى:

> ". . . خلق نظام للتعليم العالي يتميز بالنوعية الجيدة ومشاركة واسعة النطاق وتعدد المسارات وانفتاحها رأسيًا وأفقيًا، ويتسم بالفعالية والكفاءة ويوفر برامج على درجة من الجودة ويعكس التميز في توفير التدريس والتعلم والبحث والخدمات للمجتمع، كما يحسن من نوعية الحياة باليمن."

تسلط الإستراتيجية الضوء على أربعة مجالات للإصلاح ألا وهي: الحوكمة والتمويل والنوعية والتنوع. وفيما يتعلق بنمو معدلات القيد، تعتزم الإستراتيجية توسيع مدى الحصول على التعليم إلى الجامعات وغيرها من مؤسسات التعليم العالي (بما في ذلك التعليم الفني والتدريب المهني)، وخاصةً للفئة العمرية من 19-23 عاماً، وذلك من 13 في المائة إلى 16 في المائة بحلول عام 2010 ثم إلى 35 في المائة بحلول عام 2025. ويتضمن الإصلاح المحوري الأخير للسياسات مرسوم مجلس الوزراء رقم 74 لعام 2009، والذي أنشأ مجلس ضمان النوعية والاعتماد.

5. *الإستراتيجية الوطنية للأطفال والشباب* (NCYS): يتعلق عشرة من الأهداف الإنمائية للألفية (MDGs) الاثنتي عشرة بتنمية الأطفال والشباب. ومن اللافت للانتباه في هذا الصدد أن اليمن طبق العديد من المبادرات والإستراتيجيات لتناول التنمية البشرية. ورغم ذلك، لا تزال هناك فجوات وتحديات حاسمة الأهمية فيما يتعلق باستيعاب المخاطر المتشابكة التي يواجهها أطفاله وشبابه في دورة حياتهم ومعالجتها. واستجابةً لذلك، أعدت الحكومة الإستراتيجية الوطنية للأطفال والشباب في عام 2006 باستخدام إطار متكامل

وشامل لعدة قطاعات بغية تحديد المسائل والفجوات حاسمة الأهمية ومناطق الاحتياج الأكبر عبر قطاعات التنمية البشرية والتي من المرجح أن تؤثر على إدراك الأهداف الإنمائية للألفية. تم صياغة التوصيات التي أوردتها الإستراتيجية كخطط عمل تحدد أنشطة وأهدافاً بعينها وثيقة الصلة بالأهداف الإنمائية للألفية. من المقرر دمج خطط العمل هذه وتنفيذها بواسطة مختلف الوزارات المعنية كجزء من برامج القطاعات الخاصة بكل منها.

رغم تعدد الإستراتيجيات، ثمة حاجة إلى رؤية واحدة منسقة للتعليم. تهدف كل إستراتيجية دون قطاعية إلى زيادة إمكانية الحصول على التعليم وتحقيق الإنصاف، وتحسين جودة التعليم المقدم وكفاءته بعيدًا تمامًا عما يحدث في قطاعات التعليم الفرعية الأخرى. ونتيجة لذلك، هناك نقاط فصل رئيسية بين إستراتيجيات واستثمارات القطاعات الفرعية المختلفة. ومن أمثلة ذلك مثالان: (1) برامج التوسع المتنوعة لجميع الإستراتيجيات القطاعية بالرغم من انخفاض الموارد المخصصة للقطاع ككل و(2) عدم التوافق بين الطلب على مدرسي التعليم الأساسي والثانوي وتوفير المدرسين والمؤهلات من خلال برامج التدريب قبل وفي أثناء الخدمة. وفي الوقت الذي أوضحت فيه إستراتيجيات وزارة التعليم الثلاث اعتزامها وضع آليات تنسيق فيما بينها، باءت جميع الجهود المبذولة لإنشاء هذا المجلس بالفشل. هناك حاجة ملحة إلى رؤية وطنية توضح احتياجات الاقتصاد والمجتمع من التعليم والمهارات، وإلى الاختيارات التي يتعين إجراؤها لتوفير هذه المهارات. إن هذه الفجوة في الرؤية هي تحديدًا ما يتناوله هذا التقرير. ويرمي هذا التقرير إلى تقديم العمل التحليلي لتحديد الملامح البارزة للرؤية الوطنية للتعليم.

يتميز قطاع التعليم الأساسي في اليمن بدرجة عالية من التنسيق فيما بين الجهات المانحة. رغم حصول اليمن على النزر اليسير من المساعدة الإنمائية الرسمية (ODA) للفرد المتلقي (13 دولاراً للفرد في عام 2006)، يستحوذ التعليم على نصيب الأسد من هذه التمويلات الخارجية. وقد وقع الشركاء الإنمائيون الذين يدعمون التعليم الأساسي إعلان شراكة لضمان مزيد من التنسيق للدعم المقدم للقطاع بناءً على إستراتيجية القطاع لوزارة التربية والتعليم. وقع إعلان الشراكة في عام 2004 اثنا عشر شريكًا، بما في ذلك حكومات اليمن (تمثلها وزارتا التخطيط والتعاون الدولي، والتربية والتعليم) وفرنسا وألمانيا ومملكة هولندا والمملكة المتحدة بالإضافة إلى المؤسسة الدولية للتنمية (IDA) ومنظمة العمل الدولية (ILO) ومشروع الأشغال العامة والصندوق الاجتماعي للتنمية ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) وبرنامج الأغذية العالمي. وفي عام 2007، وقع جميع الشركاء (باستثناء فرنسا ومنظمة العمل الدولية) تحديث هذا الإعلان، كما انضمت إليه الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بوصفها الشريك الثالث عشر. ومنذ عام 2005، شاركت أربع وكالات في تمويل مشروع تطوير التعليم الأساسي (BEDP) وهي: إدارة التنمية الدولية بالمملكة المتحدة (DFID) والمؤسسة الدولية للتنمية (IDA) ومؤسسة قروض الإنشاء (ألمانيا) (KFW) والسفارة الملكية الهولندية. وفي عام 2008، قامت خمس وكالات ـ إدارة التنمية الدولية بالمملكة المتحدة (DFID) والمؤسسة الألمانية للتعاون

الفني (GTZ) والمؤسسة الدولية للتنمية (IDA) ومؤسسة قروض الإنشاء (ألمانيا) (KFW) والسفارة الملكية الهولندية بالتعاون معًا لوضع أول برنامج كبير للتعليم الثانوي في البلد يمول خارجيًا. انطلق هذا البرنامج في عام 2009. تم تنسيق الإجراءات والمتطلبات فيما بين أربع من هذه الوكالات (تختلف بعض إجراءات المؤسسة الألمانية للتعاون الفني عن تلك الخاصة بالوكالات الأخرى)[34]. ولا يزال التنسيق في مستويات ما بعد المرحلة الأساسية في مراحله الأولى.

2-2 هيكل نظام التعليم

وضع هيكل نظام التعليم الحالي في اليمن عقب اتحاد اليمن الشمالي واليمن الجنوبي عام 1990. يعد التعليم في المدارس العامة مدعمًا على كافة المستويات. أما التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة (ECE)، فطوعيًا ونادرًا، وخاصًا في أغلب الأحوال. يتكون نظام التعليم الرسمي (الشكل 2-1) من 9 سنوات من التعليم الأساسي الإلزامي متبوعة بثلاث سنوات من التعليم الثانوي العام[35]. وفي الصفين الدراسيين 11 و12، يتنوع القيد بين المسار العلمي ومسار العلوم الإنسانية، رغم أنه من الناحية العملية يتعذر على العديد من مدارس الريف توفير الخيارين. يتسنى للطلاب الالتحاق بالمدارس الثانوية في حالة حصولهم على شهادة التعليم الأساسي (BEC) والتي تستلزم اجتياز الامتحانات الخاصة بالصفوف الدراسية التسعة.[36] تقدم المدارس المهنية وكليات المجتمع برامج للدراسة لمدة عامين أو ثلاثة بعد المرحلتين الأساسية والثانوية.[37] وبعد فترة انتظار لمدة عام، يستطيع خريجو المدارس الثانوية الالتحاق بالجامعات.[38] الجدير بالذكر في هذا الصدد أن بعض كليات الجامعات العامة تبنت مؤخرًا متطلبات أكثر صرامة للقيد بها، وذلك رغم تخفيف متطلبات القيد في البرامج الموازية.[39]

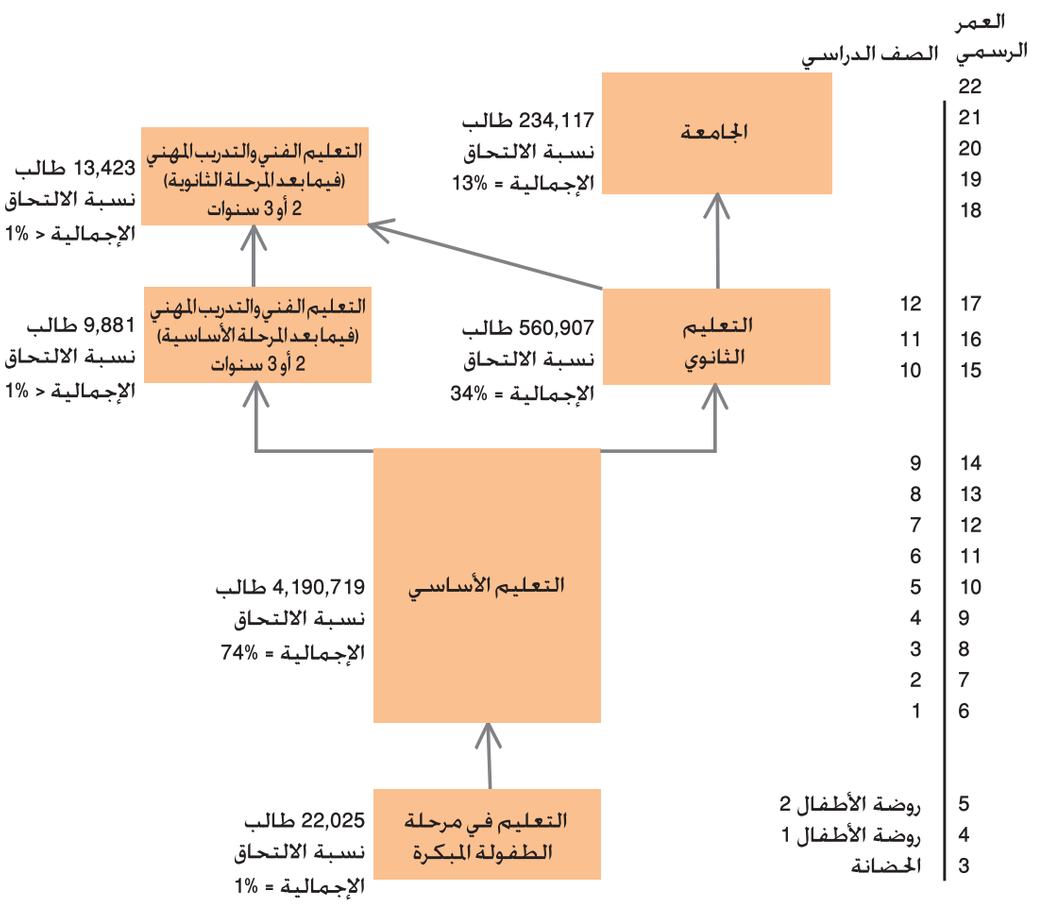
34. قامت المؤسسة الألمانية للتعاون الفني (GTZ) بمواءمة بعض الإجراءات مع الوكالات الأربعة الأخرى، بما في ذلك استخدام مؤشرات النتائج ذاتها لقياس مدى تقدم المشروع وخطط العمل نفسها ، غير أن تمويلها يصل مباشرةً إلى البرنامج وليس من خلال ميزانية الحكومة.
35. قبل اتحاد اليمنين، اشتمل نظام التعليم في اليمن الشمالي على نظام من 6 سنوات في "المرحلة الابتدائية" و3 سنوات في "المرحلة الإعدادية" و3 سنوات من التعليم "الثانوي". أما اليمن الجنوبي، فقد طبق نظام 8 سنوات من المستوى "الموحد" و4 سنوات من المستوى "الثانوي".
36. يعد امتحان الصف الدراسي التاسع معياريًا على مستوى المحافظة. غير أن هناك تباينا كبيرا في تطبيق معايير الالتحاق بالمدارس الثانوية، ولا سيما في المناطق الريفية (Abdulmalik 2009).
37. بالإضافة إلى مؤسسات وزارة التعليم الفني والتدريب المهني (MOTEVT) والجهات الخاصة التي توفر التعليم الفني والتدريب المهني، تقدم 50 مؤسسة تدريبية على الأقل تابعة لوزارت ومنظمات عامة أخرى التعليم الفني والتدريب المهني في اليمن. تأسست هذه المؤسسات بمعرفة هذه الوزارات والمنظمات لسد الحاجة إلى متخصصين في مختلف الوظائف والمهام ولتدريب موظفيها بصفة دائمة لمواكبة الاحتياجات المتعلقة بالمهارات في متطلباتهم الوظيفية.
38. تبدو قاعدة الانتظار لمدة عام ميراثًا من الماضي حيث كان الطلاب يضطرون إلى الانضمام للجيش بعد إتمام التعليم الثانوي. وقد أدت حقيقة عدم إتاحة شهادة التعليم الثانوي (SEC) في وقتها للالتحاق بالجامعة في نفس العام الأكاديمي إلى استمرار هذه الممارسة التاريخية البالية.
39. يتطلب الالتحاق بالجامعة من المتقدمين الحصول على شهادة تعليم ثانوي صادرة منذ أكثر من عام وأقل من 4 أعوام مضت إلى جانب الحصول على معدل اجتياز محدد في امتحان التعليم الثانوي (يتوقف معدل الاجتياز على الدورة الدراسية ولكن لا يقل عن 70 في المائة). استلزم الالتحاق بكليات الطب والهندسة اجتياز اختبارات القبول والمقابلات الشخصية قبل قبول الطلاب منذ بدء الكليات، وفي عام 2007، بدأت كليات عديدة في مجال الدراسات الإنسانية تتطلب هذه الإجراءات.

في ظل مواجهتها لطلب متنامٍ على التعليم العالي، منذ 2004-2005، أطلقت الجامعات العامة برامج التعليم الموازية. تأسست هذه البرامج كبرامج "إنفاق خاص" لاستيعاب الطلاب الأجانب بالكليات العلمية في المقام الأول. غير أنها توسعت الآن لتشمل كليات العلوم الإنسانية. تعمل هذه البرامج على أساس سداد الرسوم، وتعمل غالبًا في فترات ما بعد الظهيرة، لتستوعب الطلاب اليمنيين غير المؤهلين للالتحاق ببرنامج التعليم المعتاد في الجامعات العامة (معايير القبول بالبرامج المعتادة والموازية موضحة بالتفصيل في الملحق ب).[40] وقد شهد القيد بالبرامج الموازية ارتفاعًا هائلاً مؤخرًا. وبعد قرار المجلس الأعلى للجامعات، في الفترة من 2004-2005، حددت الجامعات العامة نسبة الطلاب في برامج التعليم الموازية عند 5 في المائة.[41] بيد أنه تبين أن 58 في المائة من الطلاب، في بعض الكليات بجامعة صنعاء، مقيدون ببرامج التعليم الموازية.[42] وعلى المستوى القومي، ارتفع عدد الطلاب في برامج التعليم الموازية بإيقاع سريع ليصل إلى 14 في المائة من معدلات القيد خلال العام الدراسي 2007-2008 نظرًا لارتفاع الطلب الاجتماعي على التعليم العالي ومحدودية الأماكن في البرامج المعتادة في الجامعات العامة. أيدت الجامعات العامة أيضًا البرامج الموازية بغية دعم تعبئة الموارد.

اللوائح التي تحكم تدفق الطلاب عبر النظام، ولا سيما في مستويات ما بعد التعليم الأساسي، لا تحفز فرص التعلم مدى الحياة بل وتساعد، في واقع الأمر، على التسرب من التعليم. يستطيع الأطفال أو البالغون الذين لم يتلقوا تعليمًا أساسيًا الالتحاق بالبرامج الأبجدية "التمهيدية" التي توفرها مراكز محو الأمية وتعليم الكبار.[43] ومع ذلك، لا يتيح النظام للطلاب، بعد مرحلة التعليم الأساسي، إمكانية تغيير مساراتهم أو إعادة الالتحاق بالنظام في حالة تسربهم من التعليم. فبمجرد اختيار أحد الطلاب للالتحاق بمسار التعليم الفني والتدريب المهني (TEVT)، لن يمكنه/يمكنها الالتحاق بالجامعة، حتى وإن كان قد حصل/حصلت على دورة تعليمية في إحدى كليات المجتمع.[44] ويذكر أن متطلبات القبول في معاهد التعليم الفني والتدريب المهني تنافسية وتستغرق وقتًا كبيرًا لاستيفائها. ونتيجة لذلك، فإنه في الوقت الذي يكتشف فيه الطالب عدم قبوله/قبولها في أحد معاهد التعليم الفني والتدريب المهني، يكون قد فقد بالفعل فرصة التقديم في إحدى المدارس الثانوية خلال العام الأكاديمي نفسه. يضع هذا التأخر الإجباري عقبة أمام الالتحاق بالتعليم الثانوي الأكاديمي بعد عام لاحق.

40. تقدم البرامج "الموازية" في كليات الدراسات الإنسانية، في حين تتاح برامج "الإنفاق الخاص" في مجالات الطب والهندسة.
41. المجلس الأعلى لتخطيط التعليم 2006-2007.
42. ورد هذا الإحصاء لإدارة التعليم بجامعة صنعاء في العام الدراسي 2007-2008.
43. توفر مراكز محو الأمية وتعليم الكبار البرامج الأبجدية، والتي تتضمن دورة دراسية لمدة عامين باستخدام منهج دراسي خاص وكتب مدرسية معينة لتمكين الطلاب من الالتحاق بالصف الرابع من التعليم الأساسي، بالإضافة إلى عام ثالث لتمكين الطلاب من الالتحاق بالصف السادس.
44. يستطيع خريجو كليات المجتمع الالتحاق بالجامعات على أساس استثنائي. فعلى سبيل المثال، في جامعة صنعاء، يستطيع الخريجون الثلاثة الأوائل فحسب من كليات المجتمع في محافظة صنعاء الالتحاق بالجامعة على أساس استثنائي.

الشكل 2-1 هيكل نظام التعليم في اليمن، وعدد الطلاب، والنسب الإجمالية للالتحاق بالمدارس (GERs)، 2007-2008 *(%)*



المصادر: تقديرات المؤلفين باستخدام بيانات 2006-2007 من وزارة التربية والتعليم (MOE) ووزاة التعليم الفني والتدريب المهني (MOTEVT) ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي (MOHESR) بالإضافة إلى بيانات السكان الخاصة بالأمم المتحدة.
ملحوظة: يتضمن الطلاب في قطاعي التعليم العام والخاص.

تحول قيود السن واختبارات الصحة التي تضعها معاهد التعليم الفني والتدريب المهني دون استفادة الطلاب الذين قد يتعدى عمرهم 25 عامًا أو طلاب الفرصة الثانية (مثل هؤلاء الذين التحقوا بالبرامج الأبجدية والتي يتراوح متوسط عمر الراغب في القيد بها من 15-30 عامًا) أو الطلاب المعاقين أو المهنيين الذين قطعوا نصف مسارهم الوظيفي من تحسين مهاراتهم. إذ يجب ألا يتعدى سن الشخص 20 عامًا للقيد بأحد معاهد التعليم الفني والتدريب المهني فيما بعد المرحلة الأساسية و25 عامًا فيما بعد المرحلة

الثانوية.[45] وكما سنوضح لاحقًا في هذا الفصل، (1) يلتحق أطفال اليمن بالصف الأول الدراسي عند سن 8 سنوات المتأخر نسبيًا في المتوسط. (2) نظراً لمعدلات الإعادة (الجدول 2-8) في جميع الصفوف الدراسية، قد يحتاج الطفل اليمني المتوسط إلى سنوات أخرى قلائل بعد سنوات دورة التعليم الأساسي التسع لإتمام هذه المرحلة.[46] وهاتان الحقيقتان إنما تعنيان أن الطفل اليمني المتوسط الذي أنهى لتوه تعليمه الأساسي قد تعدى سنه بالفعل سن الالتحاق بأحد معاهد التعليم الفني والتدريب المهني فيما بعد المرحلة الأساسية.

وعلى نحو مماثل، فإن الالتحاق بالجامعات أمر تقييدي بصورة مفرطة. فحتى وإن اختار الشخص المسار الثانوي الأكاديمي، ينبغي أن يكون قد حصل على شهادة التعليم الثانوي (SEC) منذ أكثر من عام مضى وأقل من أربع سنوات قبل التقديم بالجامعة. ومن شأن هذه المتطلبات أيضًا تحديد فرص المهنيين الراغبين في الالتحاق بالتعليم العالي للحصول على شهادة أو صقل مهاراتهم أو حتى تغيير وظائفهم استجابةً لاحتياجات السوق. ومن ثم، وفي واقع الأمر، تحدد اللوائح التي تحكم تدفق الطلاب، على مستويات التعليم فيما بعد المرحلة الأساسية، عدد الطلاب الملتحقين بالنظام بدلاً من دعم ثقافة صحية للتعلم مدى الحياة.

نظراً للطابع التقييدي للوائح التي تحكم تدفق الطلاب، باتت المعلومات الواجب توافرها لمساعدة الطلاب على اتخاذ القرار الأصوب فيما يتعلق باختيار المسار التعليمي الملائم ذات أهمية حاسمة، غير أنها غير متاحة باليمن. رغم نشر نتائج الامتحانات القومية للصف الدراسي الثاني عشر في الصحف، لا توجد معلومات متاحة علانيةً للآباء والطلاب حول أداء المدارس. ومن شأن هذه المعلومة إرشاد الطلاب لاختيار مدرسة جيدة ـ وهو قرار سيؤثر في حياته/حياتها الأكاديمية والمهنية القادمة.[47] علاوة على ذلك، لا يعي غالبية الطلاب والآباء وموظفي المدارس تداعيات الاختيارات التي يقررها الطالب، ومن ثم لا يوجد من لديه القدرة على توجيه الطالب نحو تحري الاختيار الأنسب.

تبدو المعلومات اللازمة لإرشاد الطلاب فيما يتعلق بخيارات الالتحاق بالمدارس متناثرة وغير متاحة بسهولة لاتخاذ القرارات الصائبة. في دراسة استقصائية أُجريت لتخدم هذا البحث، ذكر معظم العاملين بوزارة التربية والتعليم أنهم قاموا بقراءة اللوائح التي تحكم تدفق الطلاب. بيد أن غالبيتهم عجزوا عن ايجاد تلك اللوائح في مكاتبهم. وبصورة مماثلة، صرح غالبية مديري المدارس ومدرسيها

45. يستلزم الالتحاق بالتعليم الفني والتدريب المهني أيضًا اختبارات للقبول، ومقابلة شخصية، والحصول على شهادة التعليم الأساسي (BEC) (للالتحاق بالتعليم الفني والتدريب المهني بعد المرحلة الأساسية) أو شهادة التعليم الثانوي (SEC) (للالتحاق بالتعليم الفني والتدريب المهني بعد المرحلة الثانوية) صادرة خلال السنوات الثلاث السابقة. أما الالتحاق بالمدارس الثانوية الأكاديمية، فيتطلب فقط الحصول على شهادة التعليم الأساسي وفي أغلب الأحوال يكون تقديم نسخة من نتائج امتحان التعليم الأساسي كافيًا. (Abdulmalik 2009).

46. كما هو موضح لاحقًا في هذا الفصل، يبلغ متوسط السنوات التي تستثمر من أجلها الموارد لكل طالب أتم الصف التاسع (بما في ذلك الإعادة والتسرب) 15.9 سنة (14.7 سنة للفتيان و18.0 سنة للفتيات).

47. عادةً ما تكون هناك مدرسة ثانوية واحدة فقط بالقرب من طلاب الريف، في الوقت الذي تتاح فيه اختيارات لطلاب الحضر. وحيثما تكون الاختيارات، يعتمد الطلاب على التبادل غير الرسمي للمعلومات مع الأقارب والأصدقاء لاتخاذ قرارات بشأن المدرسة.

بأنهم قد سمعوا عن هذه المبادئ التوجيهية، غير أنهم لم يروها أو يقرؤوها قط. ومن ناحية أخرى، ذكر ثلثا طلاب الصف الدراسي التاسع من البنين الذين أجريت معهم مقابلات شخصية عدم إحاطة المدرسة أو الآباء علمًا بخيارات الدراسة فيما بعد التعليم الأساسي، أو إرشادهم بشأنها على حد سواء. وغالبًا ما يؤدي هذا الافتقار إلى المعلومات بشكل غير متوقع إلى الحد من خيارات التطور الوظيفي للطلاب نظرًا للطبيعة التقييدية وغير المترابطة للوائح عبر نظام التعليم.[48]

ثمة عدم توافق آخر بين الاختيارات التي يجريها الطلاب في التعليم الثانوي والمواد الدراسية التي تدرس في التعليم العالي. في العام الدراسي 1997-1998، تم قيد 42 في المائة من طلاب الصفين الدراسيين 11 و12 في المسار العلمي، غير أن هذا الرقم تزايد بسرعة ليصبح 80 في المائة بحلول العام الدراسي 2007-2008.[49] ومع ذلك، فإن 33 في المائة فحسب من طلاب الجامعة مقيدون حاليًا ببرامج العلوم أو الهندسة أو التكنولوجيا. ويذكر أن غالبية الطلاب مقيدون في برامج العلوم الاجتماعية.[50] يرجع السبب الرئيسي في ذلك إلى إمكانية التحاق طلاب المسار العلمي بعدد أكبر من الكليات (العلوم، والعلوم الإنسانية والتعليم الفني والتدريب المهني) مقارنةً بخريجي مسار العلوم الإنسانية، المسموح لهم فقط بالالتحاق بكليات العلوم الإنسانية (الملحق ب). ومن باب المفارقة، أن الجامعات توفر مزيدا من المقاعد في كليات العلوم الإنسانية التي تتكبد المدارس من أجلها تكاليف استثمارية وتشغيلية أقل. وهذه الهجرة القهرية للطلاب إلى العلوم الإنسانية على المستوى الجامعي تقلل من المهارات العلمية والتكنولوجية المتاحة لسوق العمل (الفصل 3).

القطاع الخاص يقيد نسبة صغيرة من الطلاب في جميع القطاعات، رغم أن التعليم العالي هو الأسرع من حيث النمو. في العام الدراسي 2006-2007، بلغت نسبة طلاب المرحلتين الأساسية والثانوية في القطاع الخاص 3 في المائة (متمركزين في مناطق الحضر) مقارنةً بواحد في المائة منذ عقد مضى. مقارنةً بهذه الحصة الصغيرة على مستوى التعليم العام، في الفترة ما بين عامي 2003 و2007، ارتفع نصيب القطاع الخاص من 39 في المائة إلى 54 في المائة على مستوى التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة (ECE) ومن 5 في المائة إلى 19 في المائة بالنسبة للقيد بالجامعة (الجدول 2-2). ومع عام 2006، قام نحو 15 من المعاهد الخاصة النشطة للتعليم الفني والتدريب المهني (3 كليات مجتمعية و12 معهدا للصحة) بقيد عدد إجمالي بلغ نحو 4,300 متدرب سنويًا.[51] توفر

48. Abdulmalik 2009.

49. تسبب هذه الظاهرة مشكلة فيما يتعلق بتوفيق تخصصات المدرسين في المدارس الثانوية (الفصل 3).

50. طبقًا لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي، يأتي هذا نتيجة البرامج التوسعية التي استهدفتها الوزارة في التسعينيات من القرن الماضي عندما حاولت توفير أماكن بالجامعات سريعًا لتتماشى مع الطلب المتنامي على التعليم العالي. يعتبر توفير برامج الدراسات الإنسانية أكثر سهولة نظرًا لأنها تتطلب قليلا من تكاليف الاستثمار، كما أنه من السهولة بمكان توفير أعضاء الكلية لهذه البرامج. وبعد وضع الإستراتيجية الوطنية لتطوير التعليم العالي (NSDHEY) في عام 2006، ثمة إدراك وتطلع متزايدان من جانب وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لتناول إتاحة التعليم العالي العام من خلال منظور احتياجات الاقتصاد من المهارات.

51. المجلس الأعلى لتخطيط التعليم 2006-2007.

الجدول 2.2 نمو نسب الالتحاق في التعليم فيما بعد المرحلة الثانوية، حسب التوافر بالقطاع الخاص والقطاع العام، 2003/2002 -2007/2006 *(%)*

	03–2002		07–2006		07/2006–03/2002	
	عدد الملتحقين	(%)	عدد الملتحقين	(%)	مقدار الزيادة	المساهمة في الزيادة (%)
الجامعة	**190,201**	**100**	**239,984**	**100**	**49,783**	**100**
الدراسة بالخارج	4,806	3	5,867	2	1,061	2
القطاع العام	176,303	93	188,557	79	12,254	25
يمثل البرنامج المنتظم منه	176,303	93	161,576	67	-14,727	
يمثل البرنامج الموازي منه	0	0	26,981	11	26,981	
القطاع الخاص	9,092	5	45,560	19	36,468	73
التعليم الفني والتدريب المهني فيما بعد المرحلة الثانوية	**4,350**	**100**	**16,739**	**100**	**12,389**	**100**
القطاع العام	3,227	74	12,351	74	9,124	74
القطاع الخاص	1,123	26	4,388	26	3,265	26

المصدر: المجلس الأعلى لتخطيط التعليم 2006-2007.

ملحوظة: نظرًا للتقريب، قد لا تصل المجاميع الإجمالية إلى 100في المائة.

غالبية هذه المعاهد الخاصة عددًا محدودًا من التخصصات، بما في ذلك التدرب على الحاسب الآلي واللغات.

ينمو التعليم الجامعي الخاص أيضًا بسرعة مطردة. ففي الفترة من 2002-2003 إلى 2006-2007، ارتفع معدل القيد بالجامعات بمقدار 49,783 من 190,201 إلى 239,984 (الجدول 2-2). ومن هذه الزيادة، ترجع 25 في المائة إلى نمو معدلات القيد العامة (وبصورة رئيسية في البرامج الموازية). أما النصيب الأكبر (73 في المائة)، فقد تم تبريره بنمو معدلات القيد في مؤسسات التعليم العالي الخاصة.

أنواع التعليم الأخرى

ثمة فرص تعليمية أخرى متاحة من خلال مدارس تعلم القرآن الكريم ومحو الأمية وتعليم الكبار. في أحد الأيام، كانت المعاهد العلمية (المدارس الدينية) مصدرًا مركزيًا للتعليم. وفي عام 2002 ـ بغية توحيد نظام التعليم الرسمي بالبلد ـ تم دمج هذه المدارس مع مدارس التعليم الأساسي والثانوي العلمانية. تتوافر في وقتنا الحاضر مدارس تعلم القرآن الكريم وتقدم هذه المدارس فرصة تعليمية غير رسمية لكل من يرغب في تعلم القرآن الكريم. أما مراكز محو الأمية وتعليم الكبار، فتقدم برامج أبجدية (تمهيدية) لتمكين الطلاب من الالتحاق بالصف الرابع أو السادس من التعليم الأساسي. تعنى برامج تعليم الكبار بتدريس مهارات التعليم الأساسية بما في ذلك القراءة والكتابة والحساب إلى جانب المهارات المهنية لمساعدة الطلاب على الحصول على عمل يُدر دخلاً. ولا يزال عدد الطلاب في فصول محو الأمية صغيرًا، حيث تم قيد ما يقرب من 167,000 طالب في هذه البرامج خلال العام الدراسي 2007-2008.[52]

52. جهاز محو الأمية وتعليم الكبار (LAEO).

رغم حدوث ذلك مؤخرًا، بدأ التعليم "الشامل" في دمج الطلاب ذوي الاحتياجات الخاصة في نظام التعليم السائد. تأسست مديرية التعليم الشامل داخل وزارة التربية والتعليم في عام 1997. يدعم عمل هذه المديرية قانونان.

أ. يكفل قانون الطفل (رقم 45 لعام 2002، المادة 115) دعم الحكومة للمعاقين ذهنيًا وبدنيًا. كما تنص المادة 118 من القانون ذاته على قيام وزارة التربية والتعليم بإنشاء فصول إضافية في المدارس النظامية لتعليم الطلاب ذوي الاحتياجات الخاصة.

ب. ينظم قانون الرفاه وإعادة تأهيل المعاقين عمليات القبول ووضع المناهج الدراسية والامتحانات الممنوحة لهؤلاء الطلاب.

وحتى هذا التاريخ، تعمل مديرية التعليم الشامل مع 12 ألفا من الطلاب ذوي الاحتياجات الخاصة في 110 مدرسة عبر محافظات اليمن الخمسة عشر. تضم هذه البرامج الأطفال الذين يندرجون تحت فئات الاحتياجات الخاصة التالية: الإعاقات البدنية والذهنية، وصعوبات التعلم، والمشاكل الصحية المزمنة، والمجتمعات المهمشة (*الأخدام*)، والأطفال العاملين، وأطفال الشوارع. تسهل المديرية بيئات دراسية ملائمة فيما يتعلق بالمباني والمدرسين المدربين والاختصاصيين الاجتماعيين وطرق التدريس والأدوات التعليمية وغرف الموارد، والمكتبات، والأثاث.[53] وحيثما تتاح إمكانية ضمان التكامل وتكافؤ الفرص، تنشئ وزارة التربية والتعليم فصولا إضافية في المدارس النظامية لتعليم الطلاب ذوي الاحتياجات الخاصة.[54] بالإضافة إلى ذلك، تحاول المديرية إشراك أفراد المجتمع ومجموعاته فضلاً عن المنظمات غير الحكومية التي تعمل مع الطلاب ذوي الاحتياجات الخاصة في عملها.

3-2 معدلات قيد الطلاب والتغطية

زيادة حجم نظام التعليم بشكلٍ ملحوظ، ولا سيما خلال الثلاثين عامًا الماضية. تتعلق أقرب بيانات تامة للتعليم بالعام الدراسي 1978/1977. وفي الفترة من العام الدراسي 1978/1977 إلى 2001/2000، تضاعف نمو معدلات القيد في التعليم الأساسي بمقدار 6 مرات وفي التعليم الثانوي بمقدار 22 مرة، في حين بلغ مقدار تضاعفه في الجامعات 35 مرة (الجدول 2-3). وخلال الفترة من 2001/2000 إلى 2008/2007، استمرت معدلات القيد في النمو، حيث ارتفع معدل القيد بالمرحلة الأساسية بنسبة 22 في المائة، والمرحلة الثانوية بنسبة 14 في المائة، بينما بلغت نسبة ارتفاعه في المرحلة الجامعية 34 في المائة. ومنذ عام 2000، كان التعليم الفني والتدريب المهني هو الأسرع نموًا، ونظرًا لإنشاء كليات مجتمعية، تضاعف معدل القيد بالتعليم الفني والتدريب المهني فيما بعد المرحلة الثانوية 15 مرة.[55] على النقيض من ذلك، شهد التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة نموًا بطيئًا. وفي الفترة ما بين 1978/1977 و2001/2000 ارتفع التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة بمقدار 3 أضعاف فحسب. علاوة على ذلك، بالرغم من نموه

53. جهاز محو الأمية وتعليم الكبار (LAEO).
54. Al-Hidabi 2008.
55. من المتوقع تشغيل ما يقرب من 70 مؤسسة عامة أخرى للتعليم الفني والتدريب المهني في عام 2010 (وزارة التعليم الفني والتدريب المهني 2009).

الجدول 2-3 النمو الذي شهده نظام التعليم في اليمن، 1977-1978 إلى 2007-2008

	78–1977	01–2000	08–2007
عدد الطلاب			
التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة[أ]	4,743	13,613	22,025[ب]
التعليم الأساسي+ والتعليم الثانوي	558,105	3,938,211	4,751,626
التعليم الأساسي[ج]	536,231	3,446,847	4,190,719
التعليم الثانوي	21,874	491,364	560,907
التعليم الفني والتدريب المهني فيما بعد المرحلة الأساسية + فيما بعد المرحلة الثانوية	538	7,601	23,304
التعليم الفني والتدريب المهني فيما بعد المرحلة الأساسية	538	6,689	9,881
التعليم الفني والتدريب المهني فيما بعد المرحلة الثانوية[د]	0	912	13,423
الجامعة[هـ]	4,944	175,367	234,117
عدد المدرسين			
التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة	162	561	1,457
التعليم الأساسي+ والتعليم الثانوي	16,363	174,304	199,101
التعليم الأساسي[ج]	15,057	.	.
التعليم الثانوي	1,306	.	.
التعليم الفني والتدريب المهني فيما بعد المرحلة الأساسية + فيما بعد المرحلة الثانوية	53	1,816	2,625
التعليم الفني والتدريب المهني فيما بعد المرحلة الأساسية	53	904	.
التعليم الفني والتدريب المهني فيما بعد المرحلة الثانوية[د]	0	912	.
الجامعة[هـ]	.	4,504	7,356
عدد المؤسسات			
التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة	18	42	408
التعليم الأساسي+ والتعليم الثانوي[و]	3,070	13,390	15,290
التعليم الأساسي[ج]	3,011	.	.
التعليم الثانوي	59	.	.
التعليم الفني والتدريب المهني فيما بعد المرحلة الأساسية + فيما بعد المرحلة الثانوية	5	47	60
التعليم الفني والتدريب المهني فيما بعد المرحلة الأساسية	5	41	24
التعليم الفني والتدريب المهني فيما بعد المرحلة الثانوية[د]	0	6	36
الجامعة[ج]	2	12	21

المصدر: المجلس الأعلى لتخطيط التعليم 2008، كتاب الإحصاء السنوي الخاص بالجهاز المركزي للإحصاء، وزارة التربية والتعليم 1995 والمسح التربوي الدوري 2007-2008 الذي تجريه وزارة التربية والتعليم (MOE AES).

ملاحظات:

أ البيانات المتوفرة عن التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة خاصة بالمدارس العامة فحسب.

ب البيانات المتوفرة عن العام الدراسي 2006-2007 تتعلق بالتعليم في مرحلة الطفولة المبكرة والتعليم الفني والتدريب المهني والجامعات.

ج بالنسبة للعام الدراسي 1977-1978، توفرت بيانات الصفوف الدراسية من 1-9 للتعليم الأساسي في كل من اليمن الشمالي واليمن الجنوبي. وهذا هو العام الأول الذي تتوفر بيانات عنه لكل من اليمنين.

د تم تضمين كليات المجتمع من العام الدراسي 1997/1996، وذلك عند تأسيسها لأول مرة. كما تم استبعاد مؤسسات التعليم الفني والتدريب المهني التي تدار بمعرفة وزارات أخرى غير وزارة التعليم الفني والتدريب المهني.

هـ البيانات التي وردت عن العام الدراسي 1977-1978 هي في الواقع من العام الدراسي 1980-1981، وهو أول عام تتوفر فيه بيانات عن الجنوب.

و استخدم المؤلفون تعريف وزارة التربية والتعليم ليتمكنوا من تحديد عدد المدارس العامة. عندما تصنف وزارة التربية والتعليم إحدى المدارس ذات فترتين (مدرسة مزدوجة الفترة) كمدرسة واحدة (أي بإدارة واحدة)، تعتبر في ذلك الوقت مدرسة واحدة. ومع ذلك، فإنه في حالة تصنيفها كمدرستين منفصلتين ـ صباحية ومسائية (أي بمديرين مختلفين) ـ تعتبر في هذه الحالة مدرستين مختلفتين.

بمعدل أسرع مقارنةً بالقطاعات الأخرى في الفترة ما بين 2001/2000 إلى 2008/2007، نما التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة من قاعدة صغيرة للغاية، ومن ثم فهو لا يزال يمثل عددا قليلا جدًا من الأطفال في مرحلة الطفولة المبكرة.

حققت اليمن مكاسب مبهرة فيما يتعلق بالنسب الإجمالية للالتحاق بالمدارس (Gars) على جميع مستويات التعليم، ولا سيما بالنسبة للفتيات.[55] ***بينما شهدت نسبة التحاق البنين بالمدارس الثانوية انخفاضًا طفيفًا.*** رغم المعدل السنوي لنمو السكان باليمن البالغ 3 في المائة خلال العقد المنصرم، حقق البلد مكاسب مبهرة فيما يتعلق بالنسبة الإجمالية للالتحاق بالمدارس، وخاصة على مستوى الفتيات في مرحلة التعليم الابتدائي، حيث تحسنت من 49 في المائة في العام الدراسي 1998-1999 إلى 76 في المائة في العام الدراسي 2007-2008 (الجدول 2-4). كما ارتفعت نسبة التحاقهن أيضًا من 42 في المائة إلى 64 في المائة في التعليم الأساسي ومن 16 في المائة إلى 23 في المائة في التعليم الثانوي. ومن ناحية أخرى، في الوقت الذي ارتفعت فيه النسبة الإجمالية لالتحاق الفتيان بالمرحلة الابتدائية من 86 في المائة إلى 94 في المائة خلال الفترة ذاتها، انخفضت هذه النسبة بالفعل في التعليم الثانوي. وعلى مستوى الجامعة، شهدت النسبة الإجمالية لالتحاق الذكور والإناث على حد سواء ارتفاعًا ملحوظًا نظرًا للتوسع السريع للنظام.

عند مقارنته دوليًا بالنسب الإجمالية للالتحاق بالمدارس بمجموعة البلدان منخفضة الدخل وبلدان مبادرة المسار السريع (FTI)، يتبوأ اليمن مستوى دون المتوسط فيما يتعلق بالتعليم الابتدائي ونفس المستوى تقريبًا فيما يتعلق بالتعليم فيما بعد المرحلة الأساسية.[57] عند نسبة 83 في المائة في العام الدراسي 2006-2005، تعد النسبة الإجمالية للالتحاق بمدارس التعليم الابتدائي باليمن منخفضًا عند مقارنته بمتوسط هذا المعدل في البلدان منخفضة الدخل (94 في المائة) وبلدان مبادرة المسار السريع (98 في المائة) (الجدول 2-5). وعلى الجانب الإيجابي، تعد النسب الإجمالية للالتحاق بمدارس التعليم الثانوي الأدنى (أو التعليم الأساسي الأعلى في اليمن) والتعليم الثانوي الأعلى (أو الثانوي في اليمن) أفضل من متوسط هذه النسب في البلدان منخفضة الدخل وقريبًا من متوسط بلدان مبادرة المسار السريع.

الجدول 2-4 النسب الإجمالية للالتحاق بالتعليم (GERs)، 1998-1999 و2007-2008 *(في المائة)*

	الذكور		الإناث		الإجمالي	
	99–1998	08–2007	99–1998	08–2007	99–1998	08–2007
التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة	0.8	1.2	0.7	1.0	0.7	1.1
التعليم الابتدائي (الصفوف الدراسية 1-6)	85.6	94.5	48.9	76.0	67.7	85.4
التعليم الأساسي (الصفوف الدراسية 1-9)	80.4	84.5	42.2	63.7	61.8	74.3
التعليم الثانوي (الصفوف الدراسية 10-12)	45.7	43.3	16.2	22.9	31.4	33.8
الجامعة	14.6	18.0	3.8	7.5	9.4	13.2

المصدر: بيانات وزارة التربية والتعليم؛ بيانات السكان الخاصة بالأمم المتحدة، آيار/مايو 2009.
ملحوظة: البيانات المتاحة عن الجامعات خاصة بالعام الدراسي 2006-2007.

56. نظرًا للانتشار القليل لمسألة تسجيل تواريخ الميلاد، عادةً ما تكون بيانات السن في السجلات الإدارية أو الدراسات الاستقصائية للأسر المعيشية غير دقيقة. ومن ثم، في اليمن، تعد النسبة الإجمالية للالتحاق بالتعليم (GER)، في مقابل النسبة الصافية للالتحاق بالتعليم (NER)، شائعة الاستخدام.

57. رغم توافر بيانات 2007-2008 لليمن، لكي تتم مقارنة بيانات اليمن دوليًا، تشير المعلومات في هذه الفقرة وفي الجدول 2-5 إلى البيانات من 2006-2005.

الجدول 2-5 المقارنة الدولية للنسب الإجمالية للالتحاق بالمدارس حسب المستوى، 2005-2006 (%)

	التعليم الإبتدائي	التعليم الثانوي الأدنى	التعليم الثانوي الأعلى	التعليم العالي
جميع الطلاب				
المتوسط العالمي	105	78	53	25
متوسط منطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا	105	79	65	25
متوسط البلدان منخفضة الدخل	94	48	27	6
متوسط بلدان مبادرة المسار السريع	98	55	34	15
اليمن	83	50	34	12
الإناث				
المتوسط العالمي	102	76	51	26
متوسط منطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا	103	79	70	30
متوسط البلدان منخفضة الدخل	89	44	25	5
متوسط بلدان مبادرة المسار السريع	95	53	32	15
اليمن	72	34	23	6

المصدر: الإحصاءات التعليمية نيسان/إبريل 2009. تقديرات المؤلفين الخاصة باليمن باستخدام المسح التربوي الدوري 2005-2006 الذي تجريه وزارة التربية والتعليم.

ملحوظة: من بين 35 بلدًا بمبادرة المسار السريع حددتها الأمانة العامة لمبادرة المسار السريع، تم استخدام من 24-30 بلدًا في حساب المتوسطات لكل من المستويات.

رغم التحسن الذي شهده البلد خلال العقد المنصرم، يتحرك اليمن بخطوات بطيئة فيما يتعلق بتعليم الفتيات. يكمن الدافع الرئيسي وراء المستوى العام المنخفض للالتحاق بالتعليم الابتدائي في اليمن في انخفاض معدلات التحاق الفتيات بالمدارس. ففي الوقت الذي بلغت فيه النسبة الإجمالية لالتحاق الفتيان بالتعليم الابتدائي 94 في المائة خلال العام الدراسي 2007-2008، بلغ نظيره بالنسبة للفتيات 76 في المائة (الجدول 2-4). وفي العام الدراسي 2005-2006 (أحدث بيانات دولية متاحة)، كانت نسبة التحاق الفتيات بالتعليم الابتدائي في اليمن (72 في المائة) أقل بكثير من متوسط البلدان منخفضة الدخل (89 في المائة) ومتوسط بلدان مبادرة المسار السريع (95 في المائة). ويذكر أن هذا النمط موجود أيضًا على مستوى التعليم الثانوي الأدنى والتعليم الثانوي الأعلى وذلك رغم أن الفجوة بين متوسط البلدان منخفضة الدخل واليمن أضيق. وعلى مستوى التعليم العالي، تتساوى نسبة التحاق الفتيات في اليمن مع متوسط البلدان منخفضة الدخل.

نسبة التحاق الفتيان ربما تتسم بالركود. رغم أن دقة البيانات واتساقها أمر مشكوك فيه،[58] ثمة دلائل من مصادر عدة تشير إلى حقيقة توقف نسب التحاق الفتيان بالمدارس عن النمو خلال السنوات الأخيرة. يقف عدد الفتيان المقيدين في التعليم الأساسي خلال العام الدراسي 2007-2008 عند المستوى نفسه الذي بلغه منذ خمس سنوات مضت. ولا توجد علامات تشير إلى تحسن نسب الالتحاق بالنسبة للفتيان من سن 6 إلى 14 سنة خلال العام الدراسي 2007-2008 في المناطق الحضرية والريفية على حد سواء مقارنةً بعامي 1998 و2005 (بيانات مسح ميزانية الأسرة). ومن ناحية أخرى، تشير دلائل من بيانات إدارية (الدراسات الاستقصائية السنوية لوزارة التربية والتعليم) إلى أن سبب هذا الركود يرجع إلى انخفاض معدلات الرسوب والإعادة، مع الوضع في الاعتبار أن معدل الوصول إلى

58. تستخدم وزارة التربية والتعليم ثلاث طرق مختلفة لجمع البيانات السنوية في الفترة ما بين 2004-2005 و2006-2007. نتيجة لذلك، فُقد اتساق البيانات لهذه السنوات الخمس، كما أن مدى مصداقية البيانات غير معروف.

الصف الدراسي الأول ظل ثابتًا دون تغير. بالإضافة إلى ذلك، فإنه نظرًا لنسب الرسوب والإعادة المتردية، انخفض عدد الفتيان المقيدين في المدارس الثانوية في العام الدراسي 2007-2008 عن معدلاته منذ خمس سنوات مضت (386 ألفا خلال العام الدراسي 2002-2003 مقارنةً بـ 367 ألفا خلال العام الدراسي 2007-2008).

نسب الالتحاق بالمدارس تتباين بدرجة ملحوظة عبر المحافظات، ولا سيما بين الفتيات. في الوقت الذي تتشابه فيه نسب التحاق الفتيان بالمدارس عبر محافظات اليمن بلغ الفارق في نسب التحاق الفتيات بالمدارس بين المحافظات مع أخذ أعلى وأقل معدل التحاق 52 في المائة. يتراوح هذا المدى من مدينة صنعاء مع 84 في المائة من الفتيات المقيدات إلى محافظة صعدة بنسبة 32 في المائة. يبلغ المتوسط القومي 56 في المائة (الجدول ج1). ومن بين عدة عوامل، قد يؤدي الفقر دورًا هامًا فيما يتعلق بالالتحاق بالمدارس. ستكون هناك حاجة إلى جمع دلائل تجريبية لتحديد العوامل ذات الصلة. ومن المعروف من البيانات الإدارية أن الفجوات التي تعتري نسب القيد بالمدارس داخل بعض المحافظات كبيرة للغاية. فعلى سبيل المثال، إذا نظرنا إلى محافظة الحديدة، نجد أن النسب الإجمالية للالتحاق بالمدارس في مدينة الحديدة والمديريات الحضرية المحيطة تتعدى 100 في المائة بالنسبة للفتيان والفتيات على حد سواء. على النقيض من ذلك، تقل النسب الإجمالية للالتحاق بالمدارس في العديد من المديريات الجنوبية (مثل بيت الفقيه) عن 30 في المائة.

هناك مجتمع متنام من الأطفال المهمشن الذين هم بصدد التعرض لخطر أكبر يتمثل في استبعادهم من نظام التعليم التقليدي. يُشار تقليديًا إلى الأخدام الذين ينحدرون من أصل إفريقي كمجتمع "مهمش" في اليمن. ومع ذلك، يتغير مشهد المجتمعات المهمشة بسرعة نظرًا لارتفاع معدلات الهجرة من الريف إلى الحضر والتراجع الاقتصادي الأخير في القطر والمنطقة على حد سواء. تتضمن هذه المجتمعات المهمشة من غير الأخدام المهاجرين من الريف واليمنيين من أصل عربي الذين هاجروا إلى بلدان أخرى، غير أنهم عادوا إلى اليمن عقب حرب الخليج. ونتيجة للافتقار إلى خدمات كافية للالتحاق بالمدارس من ناحية والأزمات الاقتصادية التي تواجهها الأسر المعيشية من ناحية أخرى، تقل معدلات التحاق الأطفال المهمشين واستبقائهم (بكل من المجموعات القديمة والجديدة) بصورة لافتة للانتباه عن المتوسط الوطني. وفي دراسة استقصائية أجريت عام 2008 لتخدم هذا البحث، بلغت نسبة التحاق الفتيان المهمشين الذين تتراوح أعمارهم بين 6 و14 عامًا 57 في المائة (مقارنةً بالمتوسط القومي البالغ 66 في المائة)، و37 في المائة للفتيات (مقارنةً بالمتوسط القومي البالغ 56 في المائة).[59]

بالرغم من قدرته على مساواة فوائد التعليم بين الأطفال الذين ينتمون لخلفيات مختلفة، لاتزال نسبة الالتحاق بالتعليم في مرحلة الطفولة المبكرة منخفضة للغاية ولا تعود بالنفع على الأكثر فقرًا أو الأكثر تضررًا. يعد التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة مفيدًا للغاية لتنمية رأس المال

59. تم الحصول على بيانات المجتمعات المهمشة من SOUL لتنمية النساء والأطفال (2008). تم الحصول على معدل القيد الوطني للفئة العمرية من 6-14 عاما من مسح ميزانية الأسرة لعام 2005.

البشري، ومن ثم للنمو الاقتصادي. فضلاً عن ذلك، تشير مجموعة يعتد بها من الأبحاث في جميع أنحاء العالم أن برامج التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة جيدة النوعية ربما تكون الأداة الأكثر فعالية التي يمتلكها نظام التعليم ليتسنى له مساواة فوائد التعليم بين الطلاب من خلفيات غنية وفقيرة وموسرة ومتضررة. تنعكس هذه الفوائد جليًا في نسب الالتحاق والتنمية الإدراكية وأداء المدرسة والأداء في سوق العمل (الإطار 2-1). بيد أنه لا تزال تغطية برامج التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة محدودة في اليمن. فهي متاحة في المقام الأول لعائلات الحضر والعائلات الثرية التي تستطيع سداد الرسوم في المراكز الخاصة. وفي جميع الأحوال، تعد برامج التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة عالية النوعية باهظة التكاليف لكي تصبح متاحة. ولهذا الغرض، فإن وضع استخدامها في اليمن يحتاج إلى دراسة دقيقة قبل انتشارها على نطاق واسع، ولا سيما إذا كان إتاحتها للجميع لن تتسم بالنوعية العالية أو تستهدف الأكثر فقرًا.

الإطار 2-1 الدلائل على التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة عالي النوعية

استنادًا إلى مجموعة كبيرة من الأبحاث، ثمة إجماع واسع النطاق على أن البرامج التي تعزز نمو الأطفال الصغار وتنميتهم، هي الاستثمار الأكثر أهمية لتنمية رأس المال البشري والنمو الاقتصادي في أي بلد. ومن بين الفوائد عريضة النطاق ما يلي:

- ***معدلات أعلى للالتحاق بالمدارس في عمليات الالتحاق المؤخرة بالمدارس، وقلة معدلات الإعادة ومعدلات التسرب من التعليم***
  توصل برنامج كولومبيا بروميسا (Colombia Promesa) إلى أن الأطفال الذين شاركوا في أحد برامج التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة (ECE) قاموا بإعادة صفوف دراسية أقل وحققوا تقدمًا يبلغ ضعف التقدم الذي كان سيحرز من خلال المدرسة مقارنةً بغير المشاركين في ظروف مماثلة (وصل 60 في المائة إلى الصف الدراسي الرابع مقارنةً بـ 30 في المائة من الأطفال في المجموعة المقارنة). ويذكر أن الأطفال المشاركين في هذا البرنامج وفي برامج بالأرجنتين والبرازيل حققوا جميعًا، في المتوسط، معدلات إعادة أقل.[1]
- ***تنمية إدراكية محسنة وإحراز تقدم بالمدارس***
  اكتشفت دراسات عديدة إحراز نتائج أعلى، في المتوسط، في اختبارات الذكاء الفردية بالنسبة للمشاركين مقارنةً بغير المشاركين في مبادرات التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة, تضمنت هذه الدراسات مشروع كالي Cali الكولومبي (رعاية نهارية مجتمعية منزلية للمرحلة العمرية من 2 إلى 7 سنوات) وبرنامج بيرو (Pronoei) No Formal de Educación Iniciál.[2]
- ***مستوى أفضل من التغذية والصحة***
  تستطيع برامج التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة تعزيز الصحة الجيدة، وضمان حصول الأطفال على الرعاية الصحية، ومراقبة نموهم ورفاهيتهم. فعلى سبيل المثال، طُلب من الأطفال المشاركين في مشروع مجتمع كولومبيا لرعاية وتغذية الطفل استكمال تحصيناتهم في غضون ستة أشهر

الإطار 2-1 (تابع)

من التحاقهم بالبرنامج.[3] أما برنامج الخدمات المتكاملة لتنمية الطفل الخاص بالهند، فقد راقب معدل النمو وقام بتوفير مكملات الغذاء والمغذيات الدقيقة.[4]

- ***الحد من عدم المساواة الاجتماعية***

ثمة دليل يشير إلى أن مبادرات التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة مفيدة بوجه خاص للمجموعات المتضررة. فقد اكتشف مشروع هاريانا الهندي تحسن معدلات التسرب من المدارس بدرجة هائلة فيما يتعلق بالمجموعات الأكثر فقرًا، في حين توصل برنامج غواتيمالي إلى وجود تدهور هام في سن التحاق الفتيات بالتعليم (وهي مجموعة متضررة عادةً).[6]

- ***مكاسب اقتصادية واجتماعية طويلة الأجل***

قام مشروع بيري قبل المدرسي عالي/النطاق بميتشيغن، الولايات المتحدة، بقياس الفوائد طويلة الأجل للمشاركة عند سن 3 أو 4 سنوات في برنامج نشط وعالي النوعية للتعلم قبل المدرسي. وعند سن 27، يحقق المشاركون النتائج المواتية التالية مقارنةً بمجموعة مراقبة:

أ. عائدات شهرية أعلى (دخل بنسبة 29 في المائة 2,000 دولار أو أكثر شهريًا، مقارنةً بنسبة 7 في المائة[7])

ب. ملكية أعلى للمنازل (36 في المائة مقارنةً بنسبة 13 في المائة)

ج. مزيد من سنوات التعليم (71 في المائة أتموا الصف الثاني عشر أو أعلى، مقارنةً بنسبة 54 في المائة)

د. حصول أقل على الخدمات الاجتماعية في السنوات العشر الماضية (59 في المائة مقارنةً بنسبة 80 في المائة)

هـ. اعتقالات أقل (7 في المائة بها خمسة اعتقالات أو أكثر، مقارنةً بنسبة 35 في المائة)

في ضوء هذه النتائج طويلة الأجل، من المقدر أن مشروع بيري قبل المدرسي عالي/النطاق قد وفر ما يربو على 7 دولارات لكل دولار واحد مستثمر نظرًا لقلة نفقات التعليم والرعاية وزيادة مكاسب الإنتاجية بمرور الوقت. وعلى نحو مشابه، اكتشفت دراسة طويلة الأجل لمبادرة التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة بشيكاغو تحقيق عوائد تزيد عن 7 دولارات لكل دولار واحد مستثمر.[8]

ملاحظات:

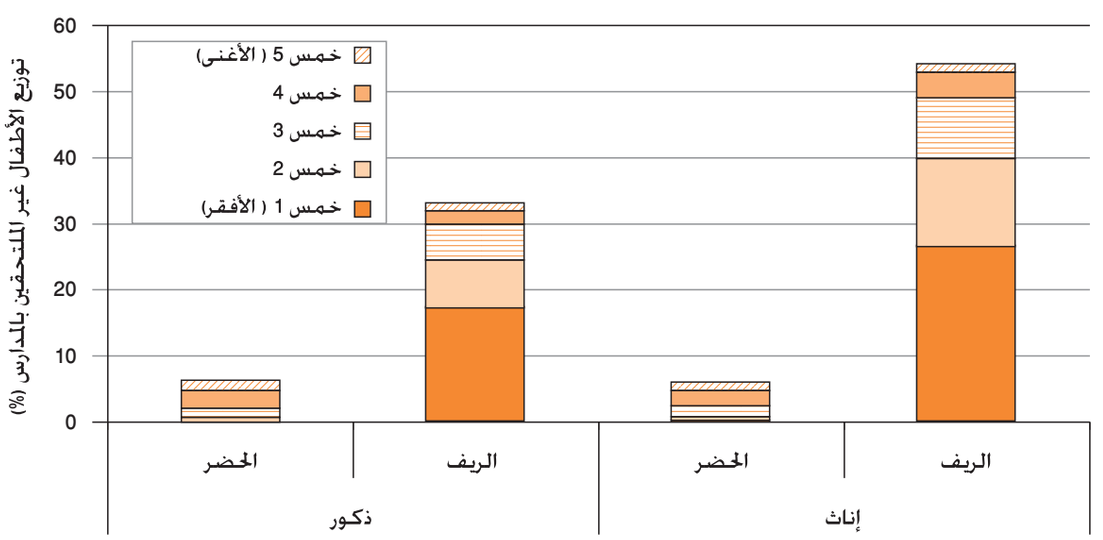
1. http://www.worldbank.org/children/ecd/book/6
2. http://www.worldbank.org/children/ecd/book/6
3. Young 1996.
4. http://wcd.nic.in/icds.htm
5. Chaturvedi and others 1987.
6. Myers 1995.
7. Schweinhart and others 1993.
8. Reynolds and others 2002.

4-2 الأطفال غير الملتحقين بالمدارس

على الرغم من فرض الحكومة سياسة التعليم الأساسي الإلزامي، بلغ عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدرسة في سن مرحلة التعليم الأساسي في عام 2005 1.8 مليون طفل. وكان عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدرسة في عام 1999 2.2 مليون طفل.[60] وفي حين كان هناك انخفاض ملحوظ في عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدرسة في المرحلة العمرية ما بين 6 و14 عاما خلال الفترة ما بين عامي 1999 و2005، فإن سماتهم لم تتغير بدرجة كبيرة خلال تلك الفترة. وكان العدد الأكبر من الأطفال غير الملتحقين بالمدرسة من الفتيات والأسر الريفية والفقيرة في كلا العامين. وتحسنت العوامل المتصلة بالعرض (توفير المدارس) وشهد التحاق الفتيات بالمدرسة تحسنًا. ولكن نسبة الالتحاق بالمدرسة بين الخُمس الفقير لم يتحسن خلال تلك الفترة.

يتركز الأطفال غير الملتحقين بالمدرسة في المناطق الريفية بالمحافظات المكتظة بالسكان وهم في الأغلب فتيات من أسر معيشية فقيرة. وفي حين يعيش نحو 71 في المائة من إجمالي السكان في اليمن في المناطق الريفية توجد نسبة غير متكافئة تبلغ 87 في المائة من الأطفال غير الملتحقين بالمدرسة في المناطق الريفية. ويتركز نصفهم تقريبا في المحافظات المكتظة بالسكان مثل الحديدة وحجة والضامر وإب. وبوجه عام، من بين الأطفال غير الملتحقين بالمدرسة، تشكل الفتيات نسبة 60 في المائة تقريبا ويشكل الفقراء[61] نسبة 66 في المائة (الشكل 2-2).

الشكل 2-2 توزيع الأطفال غير الملتحقين بالمدارس في المرحلة العمرية ما بين 8 و12 عامًا حسب النوع الاجتماعي والموقع وخمس الدخل في العام 2006 *(%)*



المصدر: تقديرات المؤلفين باستخدام الدراسة الاستقصائية متعددة المؤشرات لمجموعات MICS لعام 2006.

60. الدراسة الاستقصائية الوطنية للفقر لعام 1999

61. الفقراء هم الأسر التي ينخفض استهلاك الفرد بها عن خط فقر الغذاء. وفي عام 2005، شكلوا 35 في المائة من تعداد السكان في اليمن.

في حين تمثل العوامل المتصلة بالطلب النسبة الأكبر من أسباب عدم الالتحاق بالمدارس في المناطق الحضرية فإن العوامل المتصلة بالطلب تعد أكثر أهمية بالنسبة لأطفال الريف. ويوضح الجدول 2-6 أسباب عدم الالتحاق بالمدرسة والتسرب من المدرسة وفقًا للنوع الاجتماعي ووضع الحضر-الريف.[62] وتندر العوامل المتصلة بالعرض والمسؤولة عن عدم الالتحاق بالمدرسة في المناطق الحضرية، ولكنها، في المناطق الريفية، ما زالت العقبات الرئيسية كما ورد من خلال 37 في المائة من الفتيان و49 في المائة من الفتيات. وفي المناطق الريفية، يحتاج الطلاب للمشي لمسافات طويلة للذهاب للمدرسة وغالبًا ما يكون ذلك في طقس شديد الحرارة أو البرودة وغالبا ما يكون بأقدام حافية دون تناول أي طعام في المنزل ودون الحصول على أي ضمان للأمن على الطريق. وتسيطر الأسباب المتصلة بالطلب بدرجة كبيرة على التسرب من التعليم في المناطق الحضرية والريفية، باستثناء الفتيات بالريف اللاتي يتركن المدرسة بسبب عدم توافر المعلمات بالمدرسة.

العوامل المتصلة بالطلب

يُظهر تحليل العامل المتصل بالطلب للالتحاق بالمدرسة أن القرارات المتصلة بالالتحاق بالمدرسة ترتبط ارتباطًا وثيقًا بحاجة الأسرة للعمل. وبناء على بيانات مسح ميزانية الأسرة لعام 2005 تبين أن الالتحاق بالمدرسة يرتبط بدرجة كبيرة بالسن والأسرة وتعليم الأبوين (الملحق ج). وتنخفض احتمالات الالتحاق بالمدرسة للفتيان والفتيات المعاقين إذا كان الأبوان يستخدمان الخشب وغيره من الوقود البدائي للطهي أو إذا كانت الأسرة المعيشية تمتلك حيوانات في حاجة لرعاية. وتزداد احتمالات الالتحاق بالمدرسة للأطفال المنتمين لأسر حصل فيها الأبوان (أحدهما أو كلاهما) على قدر من التعليم أو بها أشقاء أكبر يؤدون دور المثل الأعلى، أو إذا كانت للأسرة المعيشية إمكانية الوصول إلى شبكة المياه العامة والتي تؤثر بشكل خاص على التحاق الفتيات بالمدرسة.

الجدول 2-6 أسباب عدم الالتحاق بالمدرسة والتسرب من التعليم حسب المنطقة بالريف أو الحضر والنوع الاجتماعي، 2005 *(%)*

	أسباب التسرب من المدرسة				أسباب عدم الالتحاق			
	ريف		حضر		ريف		حضر	
	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث
المسائل المتعلقة بالعرض	4	9	37	49	2	6	13	32
المسائل المتعلقة بالطلب	57	69	50	44	89	82	80	62
اقتصادية	2	1	3	3	16	4	27	10
مواقف	45	61	35	38	72	76	52	52
شخصية	10	7	12	2	0	2	1	0
أخري	39	22	13	7	9	13	7	6
الإجمالي	100	100	100	100	100	100	100	100

المصدر: تقييم المؤلفين استناداً إلى مسح ميزانية الأسرة 2005.

62. تمت مناقشة مسائل الإعادة والتسرب في القسم التالي الخاص بتدفق الطلاب

تؤدي العقبات الاقتصادية عادةً لعدم إرسال الأسر أطفالهم للمدارس خاصة في المناطق الريفية. **وفي المتوسط تخصص الأسر 2600 ريال يمني (13 دولارا أمريكيا) سنويًا لطالب التعليم الأساسي.**[63] وعلى الرغم من إلغاء المصروفات التي كان المجتمع يسهم بها في التعليم وقيمتها 150 ريالا يمنيا (0.75 دولار أمريكي) سنويًا في عام 2006،[64] فلا تزال هناك تكلفة مباشرة كبيرة للتعليم خاصة بالنسبة للفقراء. وتسهم تكاليف الفرص التعليمية أيضًا في التسرب من التعليم حيث يعمل 25 في المائة من الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين 6 و14 عاما إما في المنزل أو في أنشطة تُدر دخلاً.[65]

على الرغم من حملات التوعية العديدة التي تشجع الأسر على إرسال أطفالهم للمدرسة، فإن النسبة الأكبر من الأسر اليمنية لا تعتبر التعليم في الصفوف الدراسية العليا أساسيا. وعندما سئل معظم الأسر قالوا إنهم يريدون إرسال أطفالهم للمدارس. ويتضح ذلك في معدلات الالتحاق العالية بالصف الأول. ولكن لا يرجح أن تسمح الأسر لأطفالها باستكمال التعليم الأساسي. وقد ذُكر أن أكثر من 70 في المائة من معدلات التسرب بين أطفال الحضر و50 في المائة منها بين أطفال الريف جاءت نتيجة أسباب سلوكية/اتجاهية (من جانب الأسرة) كأسباب رئيسية للتسرب.[66] ثمة مثالان على ذلك وهما الآباء غير المهتمين بتعليم أطفالهم أو الآباء الذين يعتقدون أن التعليم لصفوف قليلة كافٍ. وفي حين قد يتصادف عامل السلوكيات/الاتجاهات مع احتياجات العمل بالأسرة المعيشية، ولا يزال الزواج المبكر السبب الرئيسي للتسرب بين الفتيات. والعديد من الأطفال يتركون المدرسة في الصف السادس بسبب شعور الآباء أن ست سنوات تعد كافية لتعليم أبنائهم.

يلعب سن الطفل دورا هاما في أنماط الذهاب للمدرسة والتسرب منها. ووفقًا لسياسة وزارة التربية والتعليم فإن الالتحاق بالصف الأول يكون في سن السادسة. ولكن 20 في المائة فقط من الأطفال يبدأون الدراسة في هذا السن. ومن المحتمل تمامًا أن يرتبط هذا الرقم المنخفض بالتغذية الرديئة التي يحصل عليها الطفل خاصة في المناطق الريفية، حيث يعتبر سن الأطفال صغيرا للالتحاق بالمدرسة حتى بعد بلوغهم السابعة أو الثامنة. ومن ناحية أخرى، فإن آباء الفتيات الأكبر سنًا يشعرون بالقلق إزاء أمنهم لذلك يقومون بمنعهم من

63. تشتمل بنود التكاليف على الزي المدرسي والأدوات المدرسية والكتب والغرف والمبيت والتنقلات والتكاليف الأخرى المتصلة بالمدرسة.

64. تم إلغاء رسوم مساهمة المجتمع في عام 2006 للصفوف من الأول حتى الثالث للفتيان والصفوف من الأول حتى السادس للفتيات. وعلى الرغم من أن هذا يشجع على قبول مزيد من الطلاب، لا توجد أدلة على أن نمط الالتحاق بالمدرسة بين الفقراء قد تغير. وأحد النتائج القولية هي أن المبلغ الذي يقدر بنحو (150 ريالا يمنيا) لا يكفي لتغطية التكاليف المباشرة المتصلة بالذهاب للمدرسة أو تكاليف الفرص.

65. مسح ميزانية الأسرة لعام 2005. يشتمل هذا على الأطفال العاملين فحسب، (13في المائة) والذين يعملون ويدرسون (12في المائة). وتبلغ نسبة الأطفال الذين يدرسون فقط 54 في المائة وهناك نسبة 21 في المائة من الأطفال الذين لا يعملون أو يدرسون.

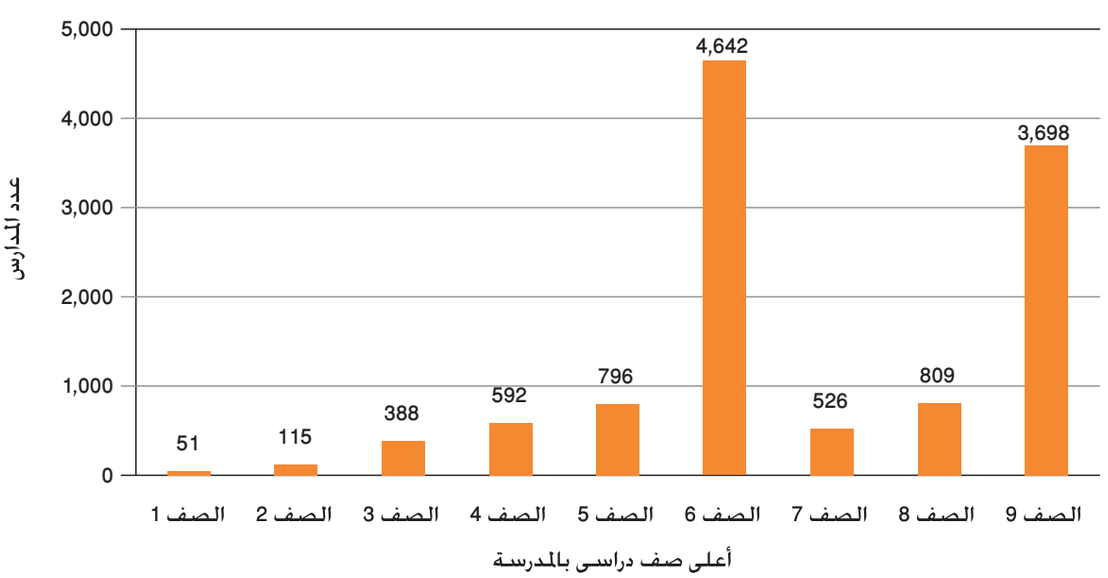
66. سبب اتجاهي آخر تم نقله بصورة سردية وهو التأثير السلبي الذي أحدثه الانتقال لدائرة التعليم الأساسي المكونة من 9 صفوف دراسية في الأسر الريفية. وعندما كانت الصفوف الستة الأولى إلزامية ويتم منح شهادة إتمام التعليم الأساسي للطلاب، كانت الأسر الريفية شغوفة بدعم تعليم أطفالها لكي يحصلوا على تلك الشهادة التي يتم منحها لأول مرة على الإطلاق. وكان هذا أيضًا هدفا أقرب من الممكن تحقيقه. وفي ظل التركيز على التعليم الأساسي المكون من 9 صفوف، فإن أعوام إتمام التعليم بدت أطول من أن يتم إتمامها وربما بعيدة المنال وغير ضرورية.

الذهاب للمدرسة. ويُحد الجمع بين هذين العاملين من عدد الأعوام التي يمكن أن يقضيها الطفل في المدرسة. ويميل الأطفال الذين يلتحقون بالمدرسة في سن أكبر للتسرب من التعليم نتيجة سنهم الكبير.

العوامل المتصلة بالعرض

ما زالت المسائل المتصلة بالعرض في المناطق الريفية من الأسباب الرئيسية لعدم الالتحاق بالمدرسة والتسرب من التعليم. وفي المناطق الريفية، لا يذهب 28 في المائة من الأطفال للمدرسة لعدم وجود مدرسة قريبة أو بسبب صعوبة الذهاب للمدارس المحلية. وفي العديد من المناطق الريفية، يحدد أعلى صف يمكن الالتحاق به في المدرسة المحلية الحد الأقصى للصفوف الدراسية التي يمكن للطالب الالتحاق بها. وتوفر العديد من المدارس المحلية تعليما حتى الصف السادس فقط. وفي العام الدراسي 2007-2008، استوعب 57 في المائة من مدارس التعليم الأساسي طلابا مقيدين حتى الصف السادس فحسب (الشكل 2-3). وهذا هو الوضع في المناطق الريفية التي يعد فيها الصف السادس هو الأعلى مع وجود نسبة التحاق بالتعليم الأساسي تبلغ 60 في المائة مقارنةً بنسبة 29 في المائة في المناطق الحضرية. ويؤكد ما سبق وجود حاجة لمزيد من الفصول الدراسية في المناطق الريفية. ويمكن أن تكون معدلات الرسوب والإعادة بين الطلاب في المدارس التي تقدم تعليما حتى الصف التاسع مرتفعة عن معدلات الرسوب والإعادة بين الطلاب في المدارس التي تقدم تعليما حتى الصف السادس بحد أقصى (الملحق د).[67]

الشكل 2-3 عدد مدارس التعليم الأساسي حسب أعلى صف دراسي مقيد به الطلاب، 2008-2007



المصدر: المسح التربوي الدوري للعام الدراسي 2007-2008.

67. تقييم المؤلفين بناءً على المسح التربوي الدوري الذي تجريه وزارة التربية والتعليم للعام الدراسي 2006-2007.

هناك صعوبات في توزيع المدرسين، ولا سيما المدرسات في المناطق الريفية ويؤثر نقص المدرسات بشكل سلبي على التحاق الفتيات بالمدرسة. وفي المناطق الريفية، تشكل الإناث نسبة 8 في المائة من المعلمين مقابل 46 في المائة في المناطق الحضرية. وفي مجتمع تقليدي مثل اليمن، لا يشعر الآباء بالراحة إزاء إرسال بناتهن للمدرسة إذا كان بها مدرسون ذكور فقط. وفي عام 2005، كانت هناك نسبة 17 في المائة من الفتيات لم يلتحقن بالمدرسة بسبب نقص المعلمات. وفي حين هناك تفضيل واضح لذهاب الفتيات لمدارس البنات فقط، أظهرت محاكاة قائمة على تحليل انحداري أن هذا لا يعد شرطا مطلقا. يبلغ معدل الرسوب والإعادة في الصف السادس 37 في المائة في حالة التحاق الفتيات بمدارس مختلطة لا توجد بها معلمات. ومع ذلك، تتضاعف النسبة تقريبًا وتبلغ 70 في المائة إذا كان نصف المعلمين من الإناث. ويوجد في تلك الأخيرة نفس معدل الرسوب والإعادة الموجود بالصف السادس في مدارس الفتيات فقط (73 في المائة) (الجدول 2-7؛ تحليل مفصل في الملحق د).

السلوكيات السلبية للمعلمين تشجع على الإعادة وتسرب الطلاب. أوضحت دراسة مستقلة أن ممارسات التعليم السلبية يمكن أن يكون لها آثار سلبية على الطلاب. وقال بعض الطلاب إن المدرسين متسلطون لدرجة أنهم يخافون من توجيه أسئلة لهم بالإضافة إلى غياب المدرسين بشكل متكرر أو حضورهم متأخرين واستخدامهم العصي لضرب الطلاب. هناك أيضا مشكلة منهجية نابعة من ضعف تأهيل مدرسي الصفوف الأولى. وقال بعض الطلاب إنهم لا يستوعبون المواد الدراسية في الصفوف الأولى ولذلك لا يمكنهم متابعة الدروس في الصفوف العليا، ومن ثم يقررون التسرب من التعلم.[68]

الجدول 2-7 معدلات الرسوب والإعادة حتى الصف السادس حسب النوع الاجتماعي والنوع الاجتماعي للمدرسة موقعها في الريف أو الحضر للعام الدراسي 2006-2007 *(%)*

	جميع المدارس		الحضر		الريف	
	إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور
مدارس تفصل بين الجنسين	73	76	86	89	68	71
المدارس المختلطة	42	66	55	69	41	66
محاماة						
مدارس تعليم أساسي مختلطة لا يوجد بها مدرسات	37	-	-	-	-	-
مدارس تعليم أساسي مختلطة تضم 50 في المائة من المدرسات	70	-	-	-	-	-

المصدر: تقديرات المؤلفين استناداً إلى المسح التربوي الدوري للعام 2006-2007.

68. Abdulmalik 2009.

5-2 تدفق الطلاب

تحسنت معدلات الالتحاق بالصف الأول بشكل ملحوظ خلال العقد الماضي، ولكن ما زالت هناك نسبة لا تقل عن 25 في المائة من الفتيات باليمن لم يلتحقن بالمدرسة قط. وهناك نسبة تقدر بنحو 94 في المائة من الفتيان و76 في المائة من الفتيات (85 في المائة بوجه عام) يلتحقون أخيرًا بالمدرسة (بيانات مسح ميزانية الأسرة لعام 2005).[69] ولكن كما هو موضح في قسم الأطفال غير الملتحقين بالمدرسة، بعض الأطفال لم يلتحقوا بالمدرسة قط، ولا سيما الفتيات في المناطق الريفية أو المنتمين لأسر فقيرة.

ترتفع معدلات الإعادة في اليمن خاصة بالنسبة للفتيان. دائمًا ما ترتفع نسبة إعادة الفتيان في جميع الصفوف عن 5 في المائة (الجدول 2-8). ويبلغ المعدل ذروته عند 9 في المائة للفتيان في الصف الثاني عشر. وعلى الرغم من أن معدلات الإعادة أقل بين الفتيات، فإنها لا تزال مرتفعة جداً حيث بلغت 4 في المائة أو أعلى. وكما هو الحال بين الفتيان، ترتفع نسبة الإعادة بين فتيات الصف الدراسي الثاني عشر إلى 7 في المائة. وأظهرت بعض الدراسات المستقلة أن معدلات الإعادة الفعلية أعلى بكثير في واقع الأمر عن الأرقام المذكورة في السجلات الإدارية الرسمية.[70]

وبالمثل ترتفع معدلات التسرب من المدرسة، خاصةً بالنسبة للفتيات. وضعت الحكومة سياسة انتقال تلقائية في الصفوف الثلاثة الأولى. وعلى الرغم من ذلك، فإن معدلات التسرب من الصف الأول للفتيان والفتيات على حد سواء (19 في المائة و16 في المائة على التوالي) هي الأعلى في جميع صفوف التعليم العام الاثنتي عشرة.[71] ويلي معدل التسرب من الصف الأول معدل التسرب من الصف التاسع (18 في المائة للذكور و16 في المائة للإناث). ويعني ارتفاع معدل التسرب في الصف الأول أن سياسة الانتقال التلقائية التي وضعتها الحكومة للصفوف الثلاثة الأولى لا تشجع الطلاب على الاستمرار بالمدرسة. وبوجه عام فإن معدلات التسرب في

69. تجاوزت المعدلات الإجمالية للدخول التي تم حسابها باستخدام عدد الطلاب الذين لم يعيدوا صفوفا دراسية في البيانات الإدارية 100 في المائة خلال الأعوام الأخيرة في حين أظهرت الدراسات الاستقصائية لميزانية الأسر المعيشية وجود أعداد كبيرة من الأشخاص لم يذهبوا قط إلى المدرسة. ولأغراض هذه الدراسة، يتم تمثيل معدل إمكانية الوصول باستخدام بيانات الدراسة الاستقصائية لبيانات ميزانية الأسر المعيشية لكي تلقي الضوء على حقيقة أن هناك أطفالا لم يذهبوا قط إلى المدرسة (انظر الجزء الخاص بالأطفال غير الملتحقين بالمدرسة). وأحد الأسباب المحتملة لهذا الاختلاف هو أن البيانات الإدارية تضخمت بسبب تعدد الإدخالات لنفس الطالب. وبسبب ضعف نظام التسجيل، يتم تسجيل الطالب كملتحق جديد بالمدرسة حتى لو كان قد تسرب من المدرسة منذ أعوام (كما يتضح في معدلات التسرب المرتفعة في الصفين الأول والثاني). قام اليمن ببناء عدد كبير من المدارس خلال العقد الماضي. وهناك احتمال أن يعود الطلاب الذين تركوا المدرسة بسبب بعد المسافة إلى المدرسة الآن، حيث تم بناء مدارس جديدة في المجتمعات القريبة. ومن المفترض أن يتم تسجيل هؤلاء الطلاب كمعيدين لأنهم التحقوا من قبل بالمدرسة ولكن تم تسجيلهم على الأرجح كطلاب جدد مما ينتج عنه تعدد الإدخالات للطالب لنفسه.

70. Abdulmalik 2009.

71. يعد اتساق البيانات خلال الفترة ما بين 2006-2007 و2007-2008 بمثابة مشكلة. وفي الفترة ما بين 2000 و2004، تراوحت نسبة التسرب من التعليم بين 10 و15 في المائة. ومن الممكن أن يكون أحد العوامل التي تسهم في معدلات التسرب المرتفعة في الصف الأول خلال العام الدراسي 2006-2007 هو ارتفاع معدلات القبول بصورة استثنائية في الصف الأول في هذا العام الدراسي. ربما نتجت هذه الزيادة عن تطبيق سياسة إلغاء المصروفات الدراسية في أيلول/ سبتمبر 2006 من العام الأكاديمي. ورغم أن إلغاء المصروفات الدراسية ربما يكون قد تسبب في زيادة سريعة في معدلات الالتحاق بالصف الأول للعام الدراسي 2006-2007، لم يكن له أي تأثير على معدلات الرسوب والإعادة إلى الصف التالي ونتيجة لذلك كانت هناك معدلات تسرب مرتفعة قليلاً خلال الفترة ما بين 2006-2007 و2007-2008.

الجدول 2-8 الانتقال للصف التالي ومعدلات الإعادة والتسرب في المدارس العامة حسب الصف الدراسي والنوع الاجتماعي للعام 2006-2007 *(%)*

	معدل الانتقال			معدل الإعادة			معدل التسرب		
	الإجمالي	ذكور	إناث	الإجمالي	ذكور	إناث	الإجمالي	ذكور	إناث
الصفوف الدراسية 1-6	82.3	83.1	81.2	5.8	6.4	5.2	11.8	10.5	13.6
الصفوف الدراسية 7-9	82.4	82.0	83.1	6.0	6.9	4.3	11.7	11.2	12.5
الصفوف الدراسية 10-12	88.2	87.4	89.6	6.6	7.1	5.5	5.3	5.5	4.9
الصف 1	76.3	75.9	76.7	5.0	5.0	4.9	18.7	19.1	18.3
الصف 6	82.5	84.1	80.0	5.5	6.5	4.0	12.0	9.5	16.0
الصف 9	76.4	75.0	79.1	6.2	7.0	4.8	17.4	18.1	16.1

المصدر: تقديرات المؤلفين باستخدام المسح التربوي الدوري 2006-2007 و2007-2008.

ملاحظات: نتيجة عدم توافر بيانات المدارس الخاصة للعام 2006-2007، اشتمل هذا التحليل على بيانات المدارس العامة فقط.

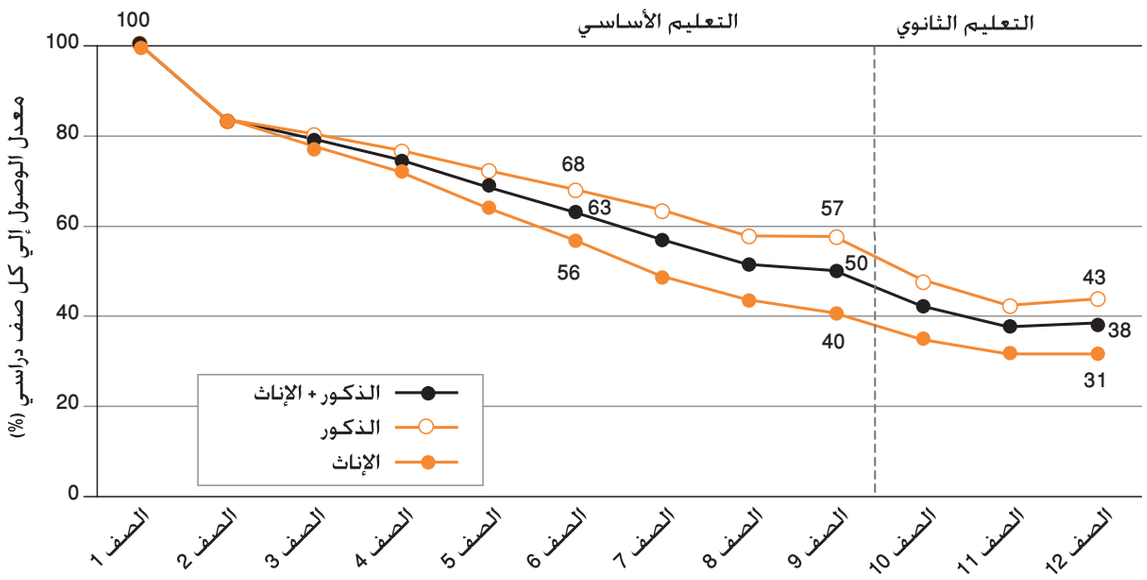
يفترض التحليل عدم حدوث تسرب في الصف الثاني عشر (بالنسبة للطلاب الذين يتخرجون بنجاح أو الطلاب الذين يعيدون صفوفا دراسية) بسبب عدم توافر البيانات.

الريف أعلى بكثير من معدلات التسرب في المناطق الحضرية. ودائمًا ما ترتفع معدلات تسرب الفتيات من التعليم بوجه عام عن 10 في المائة فيما بين الصفين الدراسيين الثالث والسابع، وتقل عن ذلك في الصف الدراسي الثامن وتتجاوز 10 في المائة في الصفين التاسع والعاشر. وتكاد معدلات التسرب تنعدم بمجرد التحاق الطلاب من الذكور والإناث على حد سواء بالصف الحادي عشر في التعليم الثانوي.

يرتفع معدل الانتقال إلى الصفوف الأعلى بالصفوف الابتدائية بشكل طفيف للفتيان عن الفتيات ولكن يتغير الوضع في الصفوف الثانوية. نتيجة لارتفاع معدل تسرب الفتيات، فإن معدلات الانتقال إلى الصف التالي في التعليم الابتدائي (6 أعوام في المتوسط) بلغ 81 في المائة للفتيات و83 في المائة للفتيان. وعلى مستوى التعليم الأساسي الأعلى، فإن معدلات التسرب المرتفعة بين الفتيات يوازنها معدلات إعادة منخفضة، مما ينتج عنه اختلاف طفيف في معدلات الانتقال بين الفتيان والفتيات. وفي المستوى الثانوي، ترتفع معدلات الانتقال بين الفتيات عن الفتيان ويرجع ذلك غالبًا لانخفاض معدلات الإعادة بين الفتيات عن الفتيان.

تنخفض معدلات الاستمرارية في الدراسة. يصل 50 في المائة فحسب من الذين يلتحقون بالصف الأول إلى الصف الأخير من التعليم الأساسي، فيما يصل أقل من 38 في المائة إلى الصف الأخير من التعليم الثانوي. يُظهر نمط الاستمرارية وفقًا للنوع الاجتماعي أن 68 في المائة من الفتيان و56 في المائة من الفتيات الذين التحقوا بالصف الأول يصلون للصف الدراسي السادس (63 في المائة للإجمالي). وبالوصول للصف التاسع، تصل معدلات الاستمرارية بين الفتيان إلى 57 في المائة للذكور و40 في المائة للإناث (50 في المائة للإجمالي) (الشكل 2-4). وفي حين يرتفع معدل التسرب بين الفتيات عن الفتيان حتى الصف التاسع، فإن معدل تسرب الفتيان أعلى على مستوى التعليم الثانوي الأعلى. وفيما بين الصفين التاسع والثاني عشر، تنخفض معدلات استمرارية الفتيان بنسبة 14 نقطة مئوية من 57 في المائة إلى 43 في المائة. وفي الصفوف الدراسية نفسها، تنخفض معدلات استمرارية الفتيات بمقدار 9 نقاط مئوية من 40 في المائة إلى 31 في المائة.

الشكل 2-4 حجم تدفق الطلاب المقدر حسب النوع الاجتماعي، 2007-2008 *(%)*



المصدر: تقديرات المؤلفين باستخدام المسح التربوي الدوري 2006-2007 و2007-2008.

كما يتضح من معدلات الإعادة والتسرب المرتفعة، تنخفض الكفاءة الداخلية في نظام التعليم العام باليمن. يحتاج الطلاب إلى 8.8 عام في المتوسط (8.1 عام للفتيان و9.9 عام للفتيات) لإنهاء دورة التعليم الأساسي المكونة من 6 أعوام. ويتطلب الأمر 15.9 عام (14.7 عام للفتيان و18.0 للفتيات) لإنهاء التعليم الإلزامي المكون من 9 أعوام. وتبين تلك الأرقام أن الحكومة ستكون قادرة على زيادة عدد الطلاب الذين يستكملون الصف السادس بنسبة 30 في المائة و45 في المائة بالنسبة للطلاب الذين يستكملون الصف التاسع باستخدام الموارد نفسها في حالة عدم وجود إعادة أو تسرب.[72]

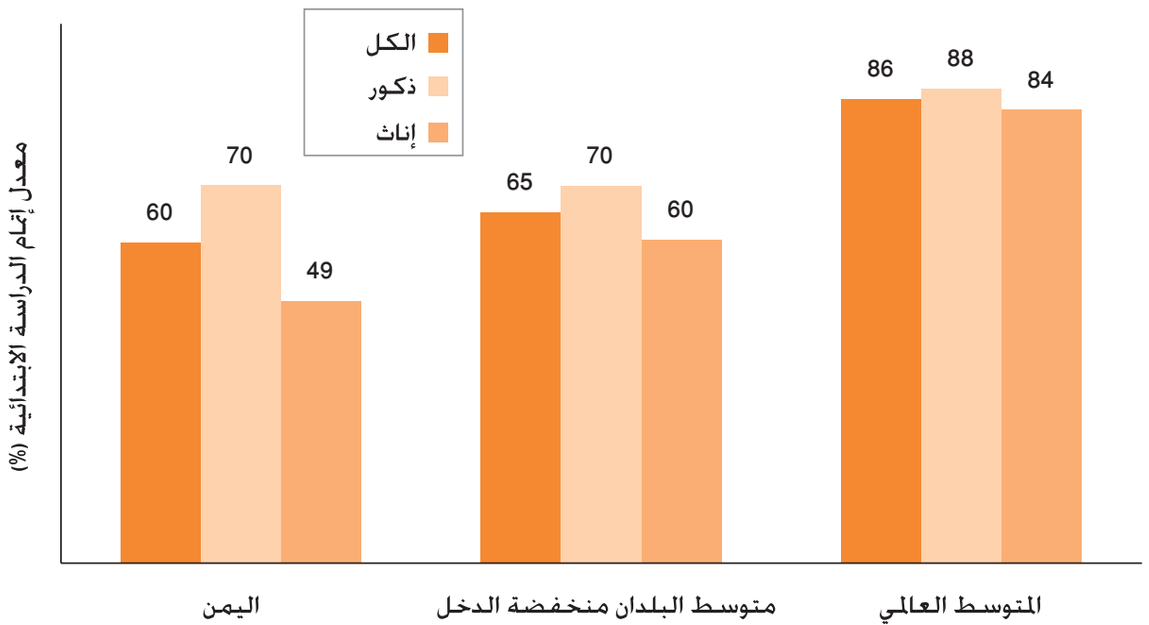
إذا استمر الاتجاه الحالي للتنمية، فمن غير المرجح تحقيق هدف الألفية الإنمائي بشأن تحقيق نسبة 100 في المائة فيما يتعلق باستكمال التعليم الابتدائي وهدف الإستراتيجية الوطنية لتطوير التعليم الأساسي بشأن تحقيق نسبة 95 في المائة فيما يتعلق بالالتحاق بالتعليم الأساسي بحلول عام 2015. وفي عام 2006-2007 بلغ معدل إتمام الدراسة الابتدائية[73] 60 في المائة بشكل إجمالي وبلغت النسبة 70 في المائة للفتيان و49 في المائة للفتيات.[74] ويماثل معدل إتمام الدراسة الابتدائية في اليمن معدل الدول

72. يتم حساب معامل درجة الكفاءة عن طريق قسمة عدد الأعوام الدراسية الاسمية على عدد الأعوام الفعلية المستثمرة لكل طالب. وهذا المعامل استخدم لتقدير مكاسب الخريجين التي يمكن أن يحققها النظام في ظل غياب الإعادة والتسرب. غير أن هذه الحسبة لا تنطبق على الانتقال التلقائي في الصفوف الدراسية الأولى، نظرًا لأن الانتقال من صف دراسي إلى صف دراسي آخر دون اكتساب المهارات اللازمة إنما يعكس الحصول على تعليم غير جيد.

73. يتم حساب معدل إتمام الدراسة الابتدائية بقسمة عدد الطلاب الذين لم يعيدوا أية صفوف دراسية في الصف السادس على عدد السكان البالغ عمرهم 11 سنة (أي المعدل الإجمالي للالتحاق بالصف السادس).

74. باستخدام بيانات إدارية وتقديرات الأمم المتحدة الخاصة بالسكان.

الشكل 2-5 المقارنات الدولية لمعدل إتمام الدراسة الابتدائية (PCR) حسب النوع الاجتماعي، 2007-2006 *(%)*



المصدر: بيانات اليمن لعام 2007-2008 من المسح التربوي الدوري وتقديرات الأمم المتحدة لتعداد السكان ومتوسطات من الإحصاءات التعليمية، نيسان/إبريل 2009.

منخفضة الدخل (الشكل 2-5). ولكن إذا استمر اتجاه النمو الحالي،[75] فمن غير المرجح أن تحقق اليمن هدف الألفية الإنمائي بوصول نسبة إتمام الدراسة الابتدائية إلى 100 في المائة بحلول عام 2015. ولتحقيق أهداف الألفية الإنمائية، لابد من تحسين معدلات الالتحاق بالصف الأول والرسوب والإعادة حتى الصف السادس. ونتيجة النمو السكاني السريع، قد تكون اليمن في حاجة لاستيعاب 2.5 مليون طالب إضافي بحلول عام 2015 لتحقيق هدف الإستراتيجية الوطنية لتطوير التعليم الأساسي. ويعد هذا الهدف بمثابة تحد نظرًا لأن النسبة الباقية من السكان الذين لابد من الوصول لهم يعيشون في مناطق معزولة أو لديهم أسباب (بخلاف الافتقار إلى مدارس) لعدم الالتحاق بالمدرسة.

تنخفض الكفاءة الداخلية بدرجة أكبر في الجامعات، ولا سيما بين الذكور وطلاب العلوم الإنسانية. في حين يوجد اختلاف حسب الجامعة، فإن هناك معدلات إعادة مرتفعة في الجامعات الحكومية والخاصة في اليمن. ويذكر أن أقل معدل للإعادة (37 في المائة) يوجد بين الطلاب الذكور في كلية العلوم الإنسانية بجامعة صنعاء (الجدول 2-9). ونظرًا لنقص المعلومات الكافية، لا تزال أسباب ارتفاع معدلات الإعادة بين الطلاب الذكور وطلاب العلوم الإنسانية غير

75. ينمو معدل إتمام الدراسة الابتدائية للفتيات بنسبة 1.5 نقطة مئوية سنويًا (من 38 في المائة في عام 2000 إلى 49 في المائة في عام 2007). ينمو معدل إتمام الدراسة الابتدائية للفتيان بنسبة 1.2 نقطة مئوية سنويًا (من 78 في المائة في عام 2000 إلى 70 في المائة في عام 2007).

الجدول 2-9 الطلاب الذين أعادوا سنوات دراسية في الجامعات العامة والخاصة، 2006-2007
(في المائة)

	الدراسات الإنسانية			العلوم التطبيقية		
	ذكور	إناث	الإجمالي	ذكور	إناث	الإجمالي
الجامعات العامة	30	15	26	18	12	16
صنعاء	37	19	33	26	14	22
عدن	6	4	5	7	4	6
تعز	27	14	21	20	15	18
الحديدة	34	23	30	22	16	20
إب	24	12	21	18	12	16
ذمار	34	18	30	17	9	15
حضرموت	7	6	7	7	3	6
الجامعات الخاصة	14	7	12	18	9	161

المصدر: المجلس الأعلى لتخطيط التعليم لعام 2006-2007.

معروفة. وأحد التفسيرات المحتملة للعدد المرتفع بشكل غير معتاد هو الإدراج في الإحصائيات لطلاب التعليم بالمراسلة والذين قد يظلون في سجلات الجامعة لعقود دون أية متابعة رسمية.

6-2 ملخص النتائج الرئيسية

خضع نظام التعليم الرسمي في اليمن، والذي أُرسيت دعائمه في الستينيات من القرن الماضي، إلى تطورات إستراتيجية وسياسية هامة. ولكن ما زال ينقصه بشكل ضروري وجود رؤية موحدة للتعليم والتدريب وتنمية المهارات.

ونظراً للتحديات الديموغرافية والجغرافية الكبيرة التي تواجهه فضلاً عن قدرته المحدودة، نجد أن اليمن قد أبلى بلاءً حسنًا فيما يتعلق بالتوسع في تغطية فرص التعليم الرسمي لتصل إلى الجميع. وعلى الرغم من ذلك، لا تزال قطاعات كبيرة من السكان غير مغطاة، بما في ذلك الفتيات والفقراء والمتضررون. كما أن المجتمعات المتنامية من الأطفال المهمشين أكثر عرضة للاستبعاد من نظام التعليم التقليدي.

يذكر أن البنية الحالية للنظام وإطار العمل التنظيمي مقيدان ولا يحفزان فرص التعلم مدى الحياة، وقد تشجع الطلاب في واقع الأمر على التسرب.

انخفض عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدرسة من 2.2 مليون في عام 1999 إلى 1.8 مليون في عام 2005. ويتركز الأطفال غير الملتحقين بالمدرسة في المناطق الريفية في المحافظات المكتظة بالسكان وهم على الأرجح من الفتيات أو الأسر المعيشية الفقيرة. وتسهم العوامل المتعلقة بالطلب ـ دخل الأسرة وتعليم الأسرة والمكان والوعي ـ بنسبة كبيرة في أسباب عدم التحاق الأطفال بالمدرسة في المناطق الحضرية. بيد أن العوامل المتعلقة بالعرض ـ نقص عدد الفصول ونقص المنشآت الملائمة مثل المراحيض والجدران الفاصلة

والافتقار إلى معلمات ـ لا تزال من العراقيل الرئيسية بالنسبة للأطفال في المناطق الريفية.

تحسنت معدلات الالتحاق بالصف الدراسي الأول في اليمن بشكل ملحوظ خلال العقد الماضي، غير أن 25 في المائة من الفتيات على الأقل لم يذهبن للمدرسة قط. وترتفع معدلات الإعادة، خاصةً بين الفتيان (أعلى من 5 في المائة لكل الصفوف مع وجود زيادة في الصف الثاني عشر، بالنسبة للفتيات). وبالمثل، ترتفع معدلات التسرب خاصةً بين الفتيات (أعلى من 9 في المائة لكل الصفوف في التعليم الأساسي، مع وجود ارتفاع ملحوظ في الصفوف من الثالث للسادس وفي الصف التاسع). يستكمل 50 في المائة فحسب من جميع الطلاب الذين يلتحقون بالصف الأول مرحلة التعليم الأساسي و38 في المائة فحسب مرحلة التعليم الثانوي. ونظرًا لمعدلات الإعادة والتسرب المرتفعة، فإن الكفاءة الداخلية في نظام التعليم العام منخفضة. يصل متوسط عدد الأعوام المستثمرة لكل طالب أتم الصف السادس إلى 8.8 عام (8.1 عام للفتيان و9.9 عام للفتيات)، في حين بلغ متوسط عدد الأعوام لكل طالب استكمل الصف التاسع 15.9 عام (14.7 عام للفتيان و18.0 للفتيات) وهو ما يعني ضعف متوسط عدد أعوام الالتحاق بالمدرسة للفتيات. وتنخفض الكفاءة الداخلية بدرجة أكبر في الجامعات، ولا سيما بين الذكور وطلاب العلوم الإنسانية. ورغم وجود تنوع حسب الجامعة، ترتفع معدلات الإعادة بين الطلاب في الجامعات العامة والخاصة باليمن على حد سواء. ويماثل معدل إتمام الدارسة الابتدائية باليمن المعدل نفسه في البلدان منخفضة الدخل. ولكن إذا استمر اتجاه النمو الحالي، فمن غير المرجح أن تحقق اليمن هدف الألفية الإنمائي بحلول عام 2015 بشأن تحقيق نسبة 100 في المائة لمعدل إتمام الدراسة الابتدائية.

3

جودة التعليم

تناول الفصل السابق بالتحليل كيف يتيح نظام التعليم باليمن بفعالية فرصًا لأطفاله للالتحاق بالمدارس وكيف يتنقل الطلاب بكفاءة بين مختلف مستويات التعليم. ولا شك أن تمكين الحصول على التعليم يعد أمرًا حيويًا، غير أن مستوى جودة التعليم الذي يحصل عليه الطلاب لا يقل عنه من حيث الأهمية. يبحث هذا الفصل بعدين من أبعاد الجودة التعليمية ألا وهما: (1) النتائج المحصلة كما تقاس من خلال مستويات تحصيل الطلاب على مستوى التعلم؛ و(2) المدخلات، بما في ذلك المنهج الدراسي ومواد ومرافق التعلم فضلاً عن مدى توافر ونوعية المعلمين.

1-3 نتائج تعلم الطلاب

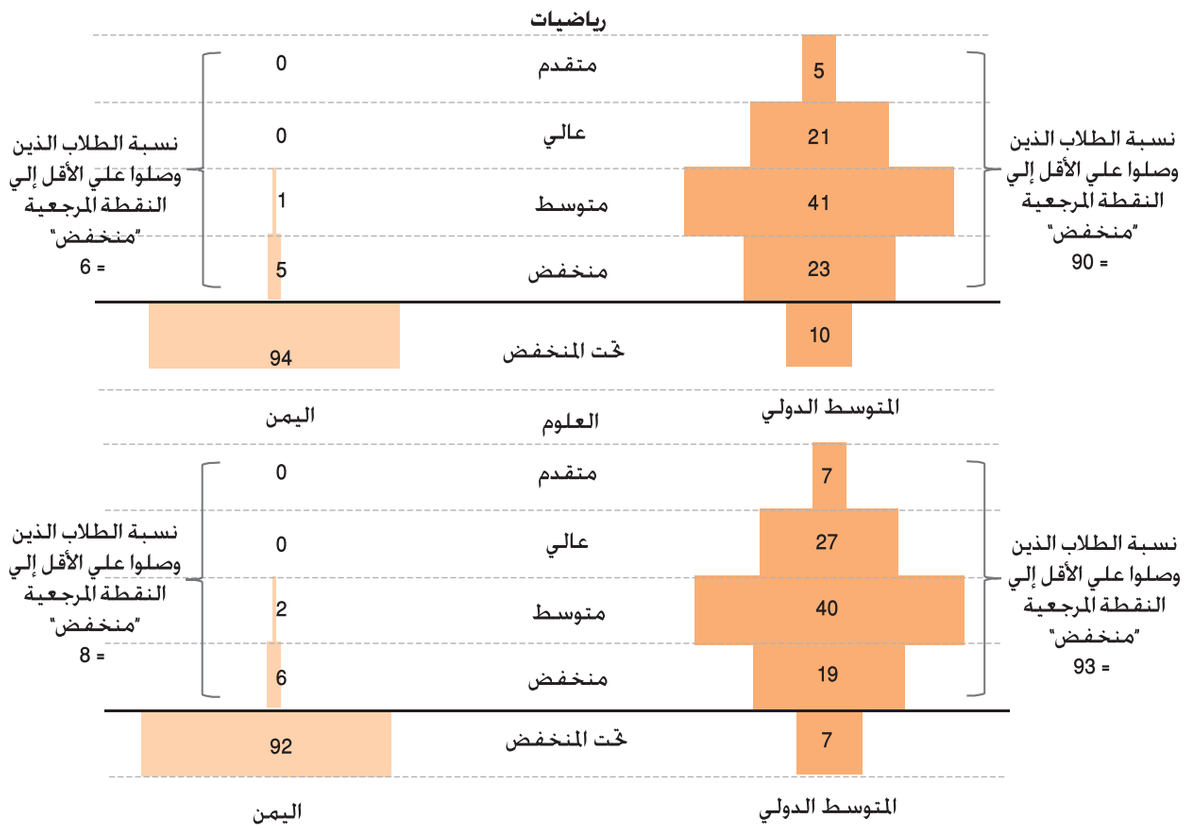
رغم ضآلة المعلومات المتوفرة حول نتائج تعلم الطلاب في اليمن، أشار تقييم دولي حديث إلى انخفاض مستويات التحصيل التربوي.[76] تعد نتائج تعلم الطلاب تدابير هامة لتحديد جودة التعليم المتاح والعوامل التي تؤثر على جودة الأداء. وتُرصد هذه النتائج من خلال تقييمات وطنية ودولية، وامتحانات عامة في مراحل التخرج الرئيسية من نظام المدرسة إلى جانب أشكال أخرى من امتحانات الفصول المدرسية. ورغم المناقشات القائمة بشأن وضع نظام تقييم وطني، لا يوجد باليمن مثل هذا النظام حتى الآن. وبدلاً من ذلك، تستخدم الامتحانات العامة للصف الدراسي الثاني عشر بالتعليم العام وامتحانات التعليم الفني والتدريب المهني (TEVT) لتكمل التحليل في هذا التقرير.[77] وعلى المستوى الجامعي، لا توجد تقييمات شاملة لعدة جامعات لتمكين تقييم نتائج تعلم الطلاب. وفيما يتعلق بالتقييمات الدولية، شاركت اليمن في دراسة الاتجاهات الدولية للرياضيات والعلوم (TIMSS) لعام 2007، والتي قامت بقياس التحصيل التربوي لطلاب الصف الدراسي الرابع في مادتي العلوم

76. الجمعية الدولية لتقييم التحصيل التربوي (IEA) 2008أ و2008ب.

77. تثير بعض الدلائل على حدوث عمليات غش أو تغيير بالنتائج تساؤلات بشأن موثوقية بيانات الامتحانات العامة (عبد الملك 2009). كما أن المعلومات المتاحة للجميع متوفرة في صورة معدلات نجاح تفوق النتائج الفارقة أو الحد المقرر للنتائج. يتم تحديد النتائج الفارقة من خلال سعة القبول في التعليم العالي، ومن ثم فهي لا تعكس بصورة كاملة مستوى التحصيل التربوي للطلاب.

والرياضيات.[78] وقد احتل اليمن المركز الأدنى في كل من اختبارات العلوم والرياضيات من أصل 36 بلدًا مشاركًا. حيث عجز 94 في المائة من الطلاب اليمنيين عن الوصول إلى النقطة المرجعية "منخفض" للأداء المحددة دوليًا على مستوى الرياضيات، كما عجز 92 في المائة عن الوصول إلى النقطة المرجعية "منخفض" للأداء المحددة دوليًا على مستوى العلوم (الشكل 3-1).[79] بيد أن اليمن هو القطر الوحيد منخفض الدخل الذي شارك في اختبارات دراسة

الشكل 3-1 الطلاب اليمنيون الذين وصلوا إلى النقاط المرجعية المحددة دوليًا لاختبارات دراسة الاتجاهات الدولية للرياضيات والعلوم (TIMSS) لعام 2007 الخاصة بالصف الدراسي الرابع بشأن التحصيل التربوي في مادتي الرياضيات والعلوم *(%)*

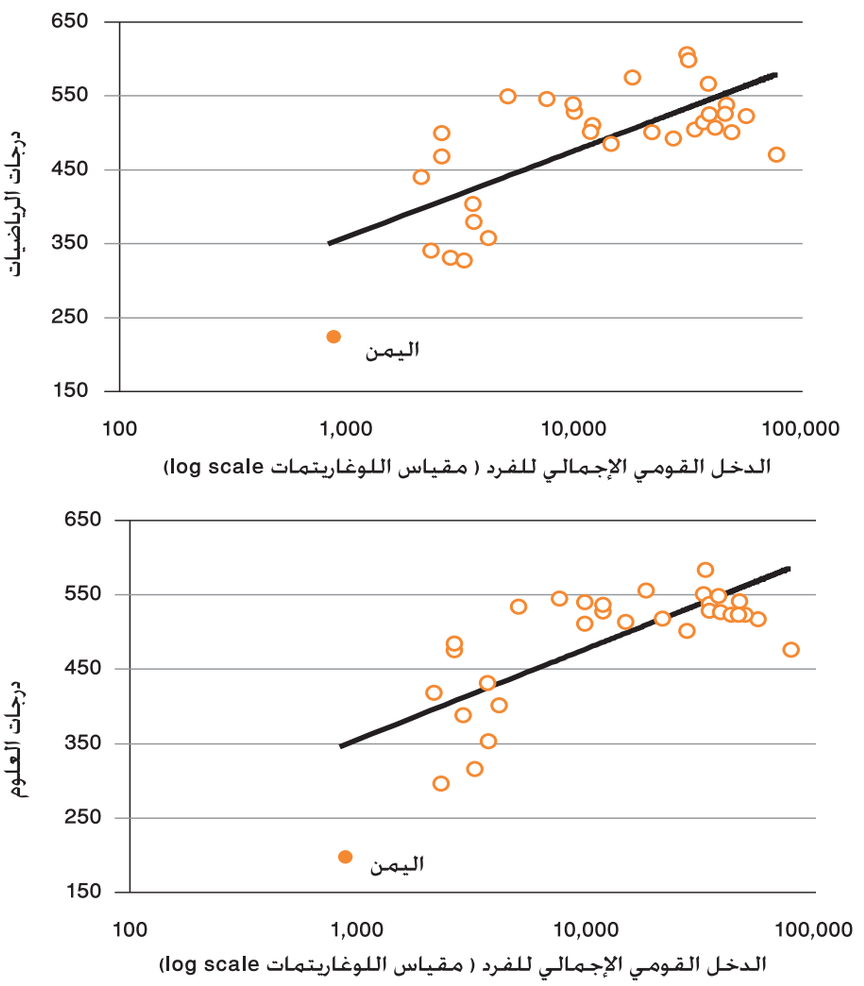


المصدر: الجمعية الدولية لتقييم التحصيل التربوي IEA 2008أ، 2008ب.

78. دراسة الاتجاهات الدولية للرياضيات والعلوم (TIMSS) ما هي إلا دراسة دولية تجريها الجمعية الدولية لتقييم التحصيل التربوي (IEA)، يتم من خلالها قياس مدى التحصيل التربوي في مادتي العلوم والرياضيات لطلاب الصف الرابع والصف الثامن. يقيس اختبار الرياضيات نطاقا عريضا من المحتوى فيما يتعلق بالأعداد والجبر والهندسة، فيما يقيس اختبار العلوم علوم الحياة والطبيعة والأرض. كما تقيس اختبارات المادتين مجموعة من العمليات الإدراكية داخل مجالات المعرفة والتطبيق والاستدلال المنطقي. وفي عام 2007، شاركت 36 بلدًا في اختبارات الصف الرابع و48 في اختبارات الصف الثامن. في اليمن، شارك 5,811 طالبا من 144 مدرسة من جميع أنحاء اليمن في اختبارات الرياضيات والعلوم للصف الرابع. ونظرًا لأن معدلات القيد بالصف الثامن في اليمن منخفضة للغاية، فإنها لم تف بمتطلبات التأهل التي تضعها الجمعية الدولية لتقييم التحصيل التربوي للمشاركة في الاختبارات. الجدير بالذكر أن اليمن شارك أيضًا في اختبارات دراسة الاتجاهات الدولية للرياضيات والعلوم لعام 2003، ولكن نظرًا لوجود أخطاء في منهجية المعاينة، فإن النتائج غير متاحة لأغراض التحليل أو المقارنة الدولية.

79. للمقارنة عبر البلدان المشاركة، تستخدم دراسة الاتجاهات الدولية للرياضيات والعلوم أربع نقاط مرجعية لوصف التحصيل التربوي للطلاب على مقياس واحد. وهذه النقاط المرجعية هي: متقدم وعال ومتوسط ومنخفض.

الشكل 3-2 المقارنة الدولية لنتائج دراسة الاتجاهات الدولية للرياضيات والعلوم (TIMSS) حسب الدخل القومي الإجمالي للفرد، 2007 *(بالسعر الحالي للدولار الأمريكي)*



المصدر: الجمعية الدولية لتقييم التحصيل التربوي IEA 2008a, 2008b؛ قاعدة بيانات التنمية (DDP) الخاصة بالبنك الدولي، نيسان/أبريل 2009.

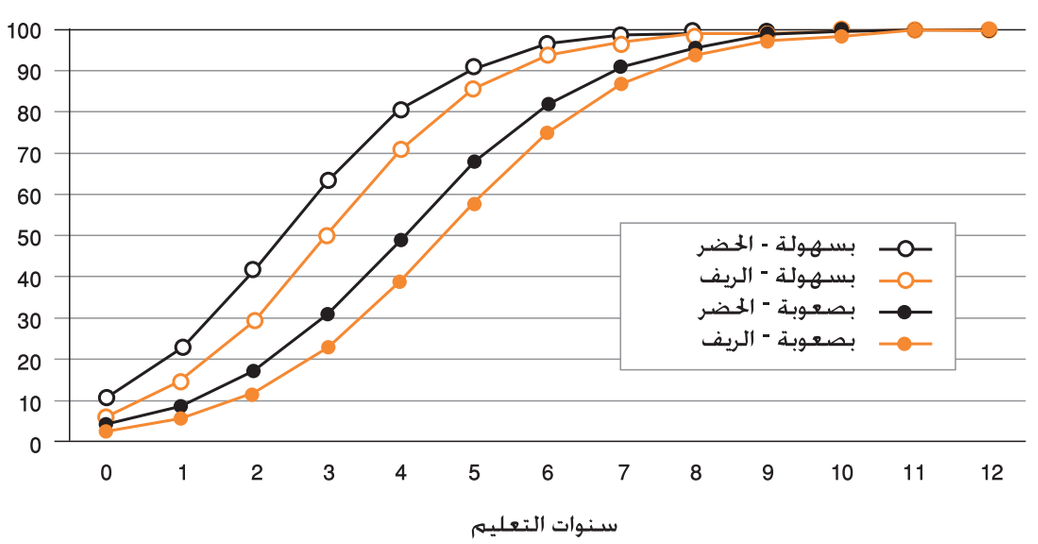
الاتجاهات الدولية للرياضيات والعلوم (TIMSS) على مستوى الصف الدراسي الرابع لعام 2007. ولهذا السبب، يبدو عقد مقارنة مباشرة بين اليمن والبلدان الأخرى المشاركة ـ التي تعد أكثر تقدمًا من اليمن من الناحية الاقتصادية بدرجة ملحوظة ـ أمرًا غير ملائم. ولكن عند تصنيف النتائج التي حصلت عليها البلدان بالنسبة لثرواتها (الدخل القومي الإجمالي للفرد)، جاءت نتائج اليمن أقل من المتوقع، ولا سيما في العلوم (الشكل 3-2). ويعزى الأداء المتواضع للطلاب اليمنيين في اختبارات دراسة الاتجاهات الدولية للرياضيات والعلوم جزئيًا إلى عدم قدرتهم على قراءة أسئلة الاختبار. فقد حقق الطلاب اليمنيون نتائج أفضل في الأسئلة التي كانت عددية أو مبنية على أرقام بدلاً من نصوص.[80]

80. Al-Mekhlafy 2009.

انخفاض مستويات محو أمية القراءة في الصفوف الدراسية الأدنى ما زال يؤثر على محو أمية القراءة طوال الحياة. شمل اختبار محو أمية القراءة الذي أُجري في إطار الدراسة الاستقصائية متعددة المؤشرات لمجموعات (MICS) لعام 2006 عددًا من الإناث بلغ 7,427 يتراوح عمرهن بين 15 و49 عامًا. وقد أوضح التحليل أن مستوى محو أمية القراءة المنخفض باليمن يشتد انخفاضًا بوجه خاص في المناطق الريفية، حتى بين الإناث اللاتي أتممن الصف الدراسي الخامس (الشكل 3-3). وقد طُلب من المشاركات في الاختبار قراءة جملة بسيطة، وصنفت قراءاتهن كواحدة مما يلي: "قراءة بسهولة"، "قراءة بصعوبة" أو "عدم قدرة على القراءة".[81] تمكن 62 في المائة فحسب من الطالبات اللاتي أتممن الصف الدراسي الخامس (68 في المائة في المناطق الحضرية و58 في المائة في المناطق الريفية) من قراءة الجملة بسهولة، في حين عجز ما يربو على 20 في المائة من الإناث اللاتي أتممن 6 سنوات من التعليم عن قراءة جملة بسيطة بسهولة. وبالنسبة لنفس عدد سنوات التعليم، من المرجح أن تكون الإناث في الحضر أكثر قدرة على قراءة جملة بسيطة. ومع الأخذ في الحسبان ارتفاع مستويات التحصيل التربوي بين الفتيات مقارنةً بالفتيان (كما سنناقش لاحقًا في هذا الفصل)، من المرجح أن تكون مستويات محو أمية القراءة بين الذكور في اليمن أكثر انخفاضًا من تلك المذكورة هنا بالنسبة للإناث.

تدعو الحقائق المتمثلة في انخفاض مستوى محو أمية القراءة بين المتعلمين وأن هذه المشكلة تظهر مبكرًا جدًا في دورة التعليم إلى ضرورة تحديد أولوية وضع أساسيات نظام تعليم جيد في السنوات الأولى من التعليم بصورة عاجلة. إذا ما وضعنا في الاعتبار أن طلاب الصف الدراسي الرابع في اليمن يقرأون

الشكل 3-3 الإناث اللاتي يتراوح عمرهن بين 15 و49 عامًا وتمكنهن من قراءة جملة بسيطة بسهولة أو بصعوبة، حسب سنوات التعليم والتواجد بالحضر/الريف، 2006 *(%)*



المصدر: تقديرات المؤلفين باستخدام بيانات الدراسة الاستقصائية متعددة المؤشرات لمجموعات (MICS) لعام 2006.

81. من أمثلة الجمل البسيطة التي استخدمت لأغراض التقييم: "يقرأ الطفل كتابًا" و"هطلت الأمطار في وقت متأخر هذا العام" (الدراسة الاستقصائية متعددة المؤشرات لمجموعات MICS لعام 2006).

بالكاد، فإن قدرتهم على اكتساب التعليم العالي ستكون مقيدة تمامًا، ولا سيما أن أساليب التدريس تؤيد بشكل عام تقديم كمية كبيرة من المحتوى خلال فترة زمنية قصيرة.[82] ولا شك أن الصفوف الدراسية الأولى هي السنوات الأكثر أهمية من حيث إعداد الأسس الراسخة لتعليم جيد مدى الحياة. ومن ثم، ينبغي أن ينصب اهتمام التعليم في هذه السنوات على ضمان اكتساب الأطفال أساسيات التعليم الجيد (القراءة والفهم والكتابة والحساب) بدلاً من التركيز على تغطية كمية كبيرة من المحتوى. كما أن دلائل انخفاض مستوى القراءة بين طلاب الصف الدراسي الرابع تضع علامة استفهام أمام سياسة الانتقال التلقائي المتبع في الصفوف الدراسية الثلاثة الأولى. فمن شأن هذه السياسة إعاقة الطلاب عن الحصول على أساس تعليمي قوي في أهم سنوات دورة التعليم.

رغم انخفاض مظاهر التحسن في مستويات التحصيل التربوي في التعليم الابتدائي، يوجد هناك بصيص أمل في التحسن في المستقبل، غير أنه من الصعوبة بمكان تأكيد مدى هذا التحسن وحجمه. شمل مسح مراقبة التحصيل الدراسي (MLA) التي أُجريت في اليمن في عام 2002 ثم أُعيد إجراؤها في عام 2005 على طلاب الصفين الدراسيين الرابع والسادس وغطت موضوعات في مجال الرياضيات والعلوم ومهارات الحياة واللغة العربية.[83] وفي الفترة ما بين عامي 2002 و2005، تحسن متوسط النتائج التي تحققت في اختبارات مسح مراقبة التحصيل الدراسي بنحو 10 نقاط مئوية و5 نقاط مئوية بالنسبة للصف الدراسي الرابع والصف الدراسي السادس على التوالي (الجدول 3-1). ويذكر أن هذه التحسنات شملت الفتيان والفتيات على حد سواء، بالإضافة إلى الطلاب في المناطق الحضرية والريفية. كما يبدو أن النتائج تعد بمثابة دليل على تحسن نتائج تعلم الطلاب في المرحلة الابتدائية خلال هذه السنوات الثلاث. ومع ذلك، ربما يصعب بشدة استيعاب الزيادات الكبيرة خلال هذه الفترة القصيرة، مما يدل على توافر بيانات غير موثوق بها، ولا سيما أن التجربة الدولية تشير إلى أن التحسن في مستويات التحصيل التربوي عملية بطيئة للغاية.[84]

ارتفاع مستويات التحصيل التربوي للفتيات مقارنةً بالفتيان في التعليم الابتدائي. فاق أداء الفتيات أداء الفتيان في الدراستين الاستقصائيتين لمراقبة التحصيل التربوي لعام 2002 و2005. وبصورة مماثلة، تفوقت الفتيات اليمنيات على الفتيان اليمنيين في اختبارات الرياضيات والعلوم على حد سواء في إطار اختبارات دراسة الاتجاهات الدولية للرياضيات والعلوم (TIMSS) لعام 2007. وفي واقع الأمر، كان الفارق بين نتائج فتيان وفتيات اليمن في دراسة الاتجاهات الدولية للرياضيات والعلوم (22 نقطة في الرياضيات و21 نقطة في العلوم) واحدًا من أكبر الفوارق التي ظهرت بين البلدان المشاركة في اختبارات الصف الدراسي الرابع. ومن اللافت

82. غالبًا ما يكون الوقت المطلوب لإنجاز تقديم المنهج الدراسي محدودًا نظرًا لقلة عدد أيام الدراسة في العام (190 يوماً)، وارتفاع مستويات تغيب المعلمين عن العمل، ومحدودية عدد ساعات العمل في المدارس (قانونيًا 36 حصة في الأسبوع، كل منها 45 دقيقة)، ولا سيما في المناطق الريفية.

83. في مسح مراقبة التحصيل الدراسي (MLA) لعام 2002، تم اختبار 3,324 من طلاب الصف الرابع و2,817 من طلاب الصف السادس. وقد تم اختيار هؤلاء الطلاب من 134 مدرسة في 10 محافظات أُختيرت عشوائيًا عبر القطر. وفي مسح مراقبة التحصيل الدراسي (MLA) لعام 2005، تم اختبار 3,313 طالبا من الصف الدراسي الرابع و2,842 طالبا من الصف الدراسي السادس في المدارس التي كانت محل الدراسة الاستقصائية لعام 2002.

84. من الممكن أن تكون الزيادة الكبيرة نتيجة ضعف منهجية التقييم، الأمر الذي يبدو كنقد عام لاختبارات مسح مراقبة التحصيل الدراسي الذي أُجري في جميع أنحاء العالم.

الجدول 3-1 نتائج مسح مراقبة التحصيل الدراسي (MLA) باليمن، 2002 و2005

	2002		2005	
	عدد الطلبة	متوسط الدرجات (%)	عدد الطلبة	متوسط الدرجات (%)
الصف الدراسي 4	3,324	38	3,313	49
الذكور	1,792	37	1,740	47
الإناث	1,532	39	1,571	50
الحضر	1,055	40	1,158	48
الريف	2,269	37	2,155	49
الصف الدراسي 6	2,817	25	2,842	31
الذكور	1,685	24	1,633	29
الإناث	1,132	26	1,209	33
الحضر	890	27	929	33
الريف	1,927	24	1,913	29

المصدر: تقديرات المؤلفين باستخدام قاعدة بيانات مسح مراقبة التحصيل الدراسي MLA.

للانتباه أيضًا أن الفوارق الكبيرة بين الجنسين ظهرت في 4 من البلدان العربية الستة المشاركة في اختبارات دراسة الاتجاهات الدولية للرياضيات والعلوم لعام 2007،[85] في حين لم تظهر مثل هذه الفوارق الكبيرة بين الجنسين في البلدان الأكثر تقدمًا في دراسة الاتجاهات الدولية للرياضيات والعلوم لعام 2007.

انخفاض معدلات النجاح في امتحانات التعليم الفني والتدريب المهني التي تديرها وزارة التعليم الفني والتدريب المهني (MOTEVT) يعكس انخفاض مستويات التحصيل التربوي لطلاب التعليم الفني والتدريب المهني. بلغ متوسط معدل النجاح في مختلف برامج التعليم الفني والتدريب المهني (TEVT) في عام 2008 74 في المائة وتباين بين 63 في المائة لبرنامج التعليم ما بعد المرحلة الأساسية لمدة 3 سنوات و82 في المائة لبرنامج التعليم ما بعد المرحلة الثانوية (الجدول 3-2). وإذا ما وضعنا في الاعتبار أن معايير هذه الاختبارات ـ توحد مستوى الصعوبة وتغطية المحتوى مع الوقت، ومدى التواؤم مع المنهج الدراسي، ونوع الأسئلة المطروحة ـ مجهولة، تعطي هذه النتائج اقتراحًا فحسب بشأن مستويات التحصيل التربوي.

ما زالت المؤسسات غير راضية عن مهارات خريجي التعليم الفني والتدريب المهني. تعد أفضل مؤشرات قياس نوعية نتائج التعليم الفني والتدريب المهني ما يلي: (1) سرعة حصول الخريجين على وظائف، و(2) مدى رضا رؤسائهم عن مستوى أدائهم. ولسوء الطالع، لا تتوفر هذه البيانات بالنسبة لليمن حتى الآن. ومع ذلك، ورد في الخطة الإنمائية الإستراتيجية للتعليم الفني والتدريب المهني (2004) التي تتبناها وزارة التعليم الفني والتدريب المهني أن "السمة السائدة لقطاع التعليم الفني والتدريب المهني باليمن...هي نهجه المدفوع بقوة بالعرض. وبالرغم من بعض المحاولات المبذولة للإصلاح، لا تزال أوجه الربط بين نظام التعليم الفني والتدريب المهني، ومتطلبات سوق العمل، ومؤسسات

85. تم ملاحظة الفوارق بين الجنسين في كل من الكويت وقطر وتونس فيما يتعلق بالرياضيات والعلوم، والجزائر فيما يتعلق بالعلوم فقط. لم يتم إحصائيًا ملاحظة فوارق هامة بين الجنسين في إيران أو المغرب.

الجدول 3-2 معدلات نجاح خريجي برامج التعليم الفني والتدريب المهني (TEVT)، 2006-2008

	2006		2007		2008	
	عدد المتقدمين	نسبة النجاح (%)	عدد المتقدمين	نسبة النجاح (%)	عدد المتقدمين	نسبة النجاح (%)
التعليم ما بعد الرحلة الأساسية						
دبلوم من المعاهد المهنية (سنتان)	2,600	65	2,269	70	2,300	69
تعليم ثانوي مهني (3 سنوات)	1,552	64	1,716	69	1,440	63
تعليم ما بعد الرحلة الثانوية						
دبلوم من المعاهد الفنية	2,314	81	2,931	82	3,641	82
الإجمالي	6,466	70	6,916	75	7,381	74

المصدر: التقرير الختامي لامتحان وزارة التعليم الفني والتدريب المهني لعام 2008.

القطاع الخاص ضعيفة". يرى أرباب العمل أن معظم ما يوفره التعليم الفني والتدريب المهني غير كافٍ ولا صلة له باحتياجات مؤسساتهم من المهارات.

ارتفاع معدلات التسرب في جميع برامج التعليم الفني والتدريب المهني، ولا سيما بين الإناث. عادةً ما تستخدم معدلات التسرب لقياس الكفاءة الداخلية. بيد أنه من الممكن استخدامها كذلك لقياس مدى نوعية أحد البرامج إذا ما فرضنا أن معدلات التسرب ستكون منخفضة بالنسبة للبرامج التي تجذب الطلاب والتي تنتج خريجين يستطيعون الحصول على وظائف بسهولة. وفي العام الدراسي 2006-2007، تخرج 57 في المائة فحسب من بين الطلاب الذين التحقوا بمعاهد التعليم الفني والتدريب المهني لمدة عامين فيما بعد المرحلة الثانوية منذ سنتين مضت.[86]

الافتقار إلى تقييمات شاملة لعدة جامعات لتمكين تقييم نوعية مستويات التحصيل التربوي للطلاب في التعليم العالي. من الممكن أن تستخدم معدلات الإعادة والتسرب كتدابير بديلة لقياس نوعية نتائج التعلم لدى طلاب الجامعات. فهؤلاء الذين يعيدون صفا دراسيا ما أو يتسربون من أحد البرامج إنما يفعلون ذلك في المقام الأول نتيجة ضعف أدائهم الأكاديمي. تعد معدلات الإعادة التقديرية للطلاب الذين لم يتخرجوا بعد في اليمن مرتفعة (الجدول 2-9). وفي الوقت الذي يتباين فيه نمط الإعادة فيما بين الجامعات، نجده يحتفظ بسمتين مشتركتين: (1) ارتفاع معدلات الإعادة بين الطلاب الذكور و(2) ارتفاع معدلات الإعادة بين طلاب الدراسات الإنسانية. لا توجد بيانات متاحة بشأن معدلات التسرب من الجامعة.

يمكن عزو ارتفاع مستويات البطالة بين خريجي الكليات بالإضافة إلى الوظائف الشاغرة في القطاع النظامي إلى انخفاض مستوى خريجي التعليم العالي. ترتفع معدلات البطالة في اليمن بشكل أكبر بين الطلاب الحاصلين على مستويات أعلى من التعليم، ولا سيما الإناث منهم ـ 44 في المائة من الإناث الحاصلات على تعليم متوسط ـ[87] و54 في المائة من خريجي الجامعات بدون عمل.[88] وفي الوقت الذي لا يكفل فيه اقتصاد اليمن العديد من فرص العمل

86. المجلس الأعلى لتخطيط التعليم 2006-2007.
87. يشير التعليم المتوسط إلى مستوى أعلى من التعليم الأساسي ولكنه أقل من التعليم الجامعي.
88. مسح ميزانية الأسرة 2005-2006.

(الفصل الخامس)، ثمة أدلة غير موثوقة تشير إلى أنه من الصعوبة بمكان ـ إذا ما وضعنا نوعية مجموعة المتقدمين في الاعتبار ـ شغل الوظائف المحدودة. وفي سوق العمل النظامية، غالبًا ما يفضل العمال غير اليمنيين على العمال اليمنيين. كما أن الغالبية العظمى من المهاجرين المهرة من اليمن يحصلون على فرص عمل في الاقتصادات منخفضة الأجور بدلاً من بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD). ومن ثم، توضح هذه النتيجة أن خريجي التعليم العالي من اليمنيين أقل قدرة على التنافس في الأسواق الإقليمية والعالمية على حد سواء مقارنةً بنظرائهم في العديد من البلدان الأخرى (الفصل الخامس)، كما أنها تثير القلق فيما يتعلق بنوعية خريجي التعليم العالي باليمن.

2-3 المنهج الدراسي وعملية التقييم

تغيير منهج التعليم العام مرتين منذ اتحاد اليمنين في عام 1990. تم وضع منهج دراسي مؤقت لأول مرة عقب توحيد اليمن في عام 1990. جمع هذا المنهج المؤقت عناصر من المناهج الدراسية التي كانت تستخدم في كل من اليمن الشمالي واليمن الجنوبي السابقين، وظل يستخدم حتى عام 2000. ثم وُضع منهج دراسي جديد وطُبق على الصفوف الدراسية من 1-6 في عام 2000، والصفوف الدراسية من 7-9 في عام 2001، والصفوف الدراسية من 10-11 في عام 2002، والصف الدراسي الثاني عشر في عام 2003.[89]

يوفر المنهج الدراسي الحالي للتعليم العام أساسا قويا للتدريس والتعلم على مستوى من الكفاءة والفعالية. يتألف المنهج الدراسي للصفوف الدراسية من 1-12 الذي وضعته وزارة التربية والتعليم من مجموعة مفصلة من الوثائق التي تتضمن المبادئ العامة للمنهج الدراسي ومخططا دراسيا لكل مادة على حدة. تعد هذه الوثائق أمثلة جيدة على عملية تخطيط المناهج الدراسية، بدءًا من أهداف التعلم العامة لكل مادة دراسية؛ مجزأة إلى محتوى مفصل ومهارات وأهداف لكل صف دراسي؛ كما أنها مرتبة بتسلسل واضح. توفر الوثائق أساسا قويا لوضع مواد التدريس والتعلم من ناحية وتقييم أهداف المنهج الدراسي في المجال من ناحية أخرى.[90]

رغم أن المنهج الدراسي الحالي يركز على الطالب ويقوم على "الاكتشاف"، لا يوجد نظام قائم يدعم تطبيقه. (1) المدرسون غير مدربين على منهجية التركيز على الطالب. (2) حتى وإن تم إعداد الكتب المدرسية وأدلة المعلمين على نحو يعكس نهج المنهج الدراسي، فإنه غالبًا لا يتم إتاحتها في المدارس، ولا سيما مدارس الريف، حتى وقت متأخر من العام الدراسي. (3) حتى وإن توفرت الكتب المدرسية وأدلة المعلمين في حينها، فهي تشتمل على عدد كبير من الأخطاء في الحقائق، والأخطاء النحوية، والتدريبات العملية غير الدقيقة وغير الملائمة،

89. Smart 2005.
90. Smart 2005.

ناهيك عن عدم التوافق بين الكتب المدرسية وأدلة المعلمين ودفاتر الطلاب المدرسية. (4) لا يستطيع غالبية الطلاب الحصول على مواد التدريس والتعلم والمكتبات أو المواد المرجعية (داخل المنزل أو خارجه)، ولا سيما في المناطق الريفية. ومن ثم، تبرز هذه الحقيقة استحالة عنصر الاكتشاف بالنسبة لغالبية الطلاب.

ينظر للمنهج الدراسي الخاص بالمدارس الثانوية باعتباره نظريا وموجها بصورة حصرية تقريبًا نحو الإعداد للتعليم العالي. لا تزال وجهة النظر هذه راسخة رغم أن مؤسسات التعليم العالي تستوعب نحو ثلث خريجي مدارس التعليم الثانوي فحسب. يفتقر المنهج الدراسي الثانوي إلى المهارات المرتبطة بالحياة أو التوظيف، ومهارات تكنولوجيا المعلومات، ومهارات حل المشكلات التي يتسنى من خلالها إعداد الخريجين لاقتحام سوق العمل بنجاح. ومن جانبهم، لا يؤمن أرباب العمل أن خريجي المدارس الثانوية اليمنيين مؤهلون بقدرٍ كافٍ للانضمام لقوة العمل.[91] وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنه بالرغم من تغيير المنهج الدراسي الثانوي، لم يتم تغيير إطاره منذ توحيد اليمن في عام

الشكل 3-4 إطار المنهج الدراسي للمدارس الحكومية في اليمن

	الصف الدراسي											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
القرآن الكريم	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
التربية الإسلامية	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
اللغة العربية	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
الدراسات الاجتماعية			■	■	■	■	■	■	■			
التاريخ					■	■	■	■	■	■	■	■
الجغرافيا					■	■	■	■	■	■	■	■
المجتمع اليمني										■		
علم الاجتماع											■	
علم الاقتصاد											■	
علم النفس												■
علم الفلسفة												■
الرياضيات	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
الإحصاء											■	■
العلوم	■	■	■	■	■	■	■	■	■			
علم الأحياء										■	■	■
كيمياء										■	■	■
الفيزياء										■	■	■
اللغة الإنجليزية							■	■	■	■	■	■
التربية البدنية	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
الفنون	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
الدراسات المهنية				■	■	■	■	■	■			

المصدر: مرسوم وزارة التربية والتعليم رقم 32 لعام 2002.

ملحوظة: يختار الطلاب مسار الدراسات الإنسانية أو المسار العلمي في الصف الدراسي الحادي عشر. ومن ثم، تتم دراسة بعض المواد المتخصصة في هذه الصفوف الدراسية من خلال مسار واحد فحسب. ففي مسار الدراسات الإنسانية، يدرس الطلاب مقررات تعليمية تشتمل على مواد التاريخ (11 و12)، والجغرافيا (11 و12)، والإحصاء (11 و12)، وعلم الاجتماع (11)، وعلم الاقتصاد (11)، بينما يدرس طلاب المسار العلمي دورات دراسية تشتمل على مواد الرياضيات، والأحياء، والفيزياء، والكيمياء في الصفوف الدراسية 11 و12.

91. World Bank 2008a.

1990 (الشكل 3-4). ربما يكون هناك مجال لتلبية احتياجات سوق العمل النظامية من المهارات من خلال مراجعة إطار المنهج الدراسي للتعليم الثانوي.

امتحانات نهاية الفصل الدارسي قليلة الجدوى بالنسبة للأهداف المنشودة. تعد مراقبة وتقييم تعلم الطلاب في ضوء الأهداف الموضوعة أحد التدابير الهامة لقياس جودة التعليم، ولكنه أيضًا خطوة هامة للطلاب في عملية التعلم. فالاختبارات والامتحانات المستندة إلى المدارس تحديدًا تمد الطلاب بملاحظات على أدائهم. ومن هنا تبرز أهمية أن تكون هذه الاختبارات موثوقا بها ومستخدمة بفعالية. وفي اليمن، يقوم المدرسون بعمل امتحانات للطلاب خلال الفصل الدراسي وفي نهاية كل فصل دراسي، غير أن معظم الاختبارات متواضعة القيمة بالنسبة للأهداف المنشودة. هناك عدة أسباب تكمن وراء ضعف مستوى الامتحانات المستندة إلى المدارس. (1) غياب المعايير أو النقاط المرجعية الواضحة التي تحدد مستويات تحصيل الطلاب لكل مادة دراسية ولكل مستوى على حدة. (2) افتقار كثير من المدرسين إلى المهارات اللازمة لوضع اختبارات فعالة وموثوق بها. (3) معظم الاختبارات لا تدعم مهارات حل المشكلات والتفكير الحاسم، وإنما تركز على حفظ الكتب المدرسية عن ظهر قلب. (4) نادرًا ما يقدم المدرسون تحليلات مفيدة لنتائج الاختبارات كملاحظات يستفيد منها الطلاب. ورغم أن مركز القياس والتقييم المستقل في مراحل تطويره الأولى، استطاع اليمن من خلال مشاركته في دراسة الاتجاهات الدولية للرياضيات والعلوم اكتساب خبرة فيما يتعلق بعمل تقييمات للتعليم باستخدام منهجيات علمية حديثة. ومن شأن وضع تقييم وطني مصمم جيدًا ومبني على المنهج الدراسي لليمن العمل بمثابة وسيلة نافعة لتقييم مدى تحقق أهداف التعلم المنشودة.

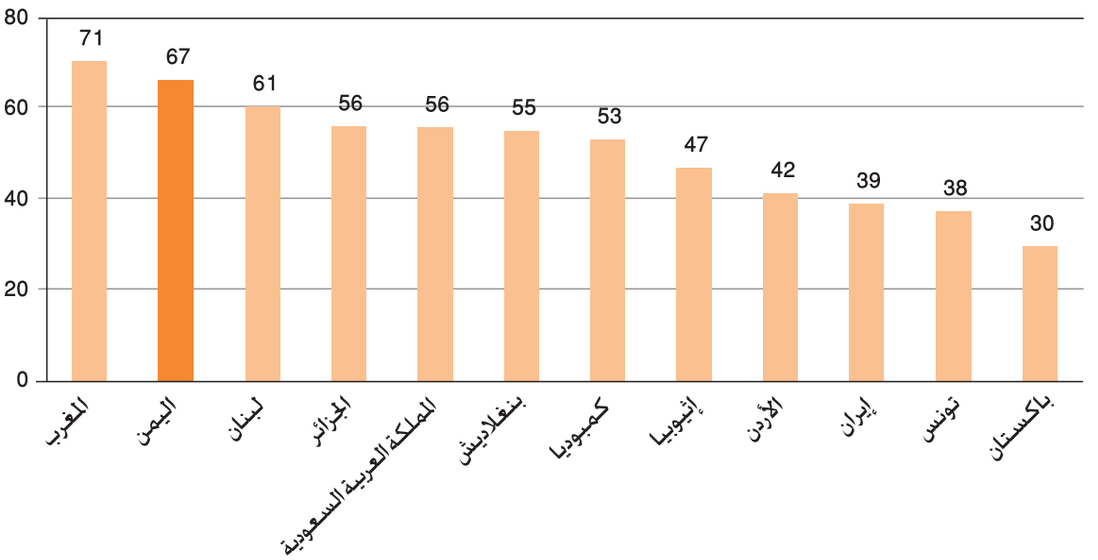
تبدو المناهج الدراسية للتعليم الفني والتدريب المهني غير متصلة بالمهارات المطلوبة في القطاع الخاص. تتبنى السياسة الحالية التي تتبعها وزارة التعليم الفني والتدريب المهني (MOTEVT) النهج القائم على الكفاءة فيما يتعلق بوضع البرامج والمناهج الدراسية. صُمم هذا النهج بحيث يكفل مستوى من المرونة والتكيف لمخرجات التدريب لتتماشى مع متطلبات سوق العمل المتغيرة. وقد أثبت هذا النهج اتصاله بسياق التدريب المهني لليمن. ويذكر أن المكاتب الإقليمية استطاعت إعادة تكييف المناهج الدراسية ووضعها تبعًا للاحتياجات الخاصة بمناطق تجمع المياه التابعة لها، مع وجود حد أقصى للتغييرات المسموح بها يصل إلى 20 في المائة من المحتوى. بيد أن التطبيق الفعال لهذه المناهج الدراسية وإمكانية مراجعتها بحيث تتماشى مع احتياجات السوق سيتطلبان تطوير هيئة التدريس بشكل أكبر وزيادة بناء القدرات المؤسسية.[92] وفي واقع الأمر، معظم الدورات التدريبية، ولا سيما الدورات المانحة لدرجة علمية، مثقلة بالمواد النظرية وتتشابه بالكاد مع الأحوال في أماكن العمل. يضعف مستوى مشاركة صاحب العمل في عملية تصميم المناهج الدراسية ووضعها وتطبيقها.[93] علاوة على ذلك، نادرًا ما يتم السعي إلى فرص الحصول على تدريب أثناء العمل من خلال برامج التدريب

92. World Bank 2007e.
93. المؤسسة الأوروبية للتدريب (ETF) والبنك الدولي 2004.

الداخلي، سواء من جانب المعاهد أو الطلاب. وفي الحقيقة، وكما هو مقترح في الفصل الخامس، من المرجح أن معظم خريجي معاهد التعليم الفني والتدريب المهني يتم توظيفهم في معاهد التعليم الفني والتدريب المهني كمعلمين نظرًا للتوسع الملحوظ في القطاع، الأمر الذي زاد من ضآلة الخبرة العملية داخل الفصول.

عروض البرامج المحدودة في الجامعات العامة تؤدي إلى اختلال التوازن بين عدد الطلاب الدارسين للعلوم الطبيعية وهؤلاء الدارسين للعلوم الاجتماعية. لا شك أن العلوم الاجتماعية (الفنون والعلوم الاجتماعية والدراسات الإنسانية) والعلوم الطبيعية (العلوم والهندسة والرياضيات) في غاية الأهمية على حد سواء لتنمية البلد مجتمعيًا وثقافيًا واقتصاديًا. يكمن الحل في موازنتهما بحيث يقدم نظام التعليم العالي نسبة ملائمة من الخريجين القادرين على تلبية احتياجات الاقتصاد والمجتمع من الموارد البشرية. وقد ارتفعت نسبة الطلاب اليمنيين في العلوم الاجتماعية من 30 في المائة خلال العام الدراسي 2003-2004 إلى 67 في المائة خلال العام الدراسي 2006-2007. وهذه النسبة أعلى بكثير من نظيرتها في معظم بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA) (الشكل 3-5).[94] ويذكر أن هذه الظاهرة لم تتسبب في ارتفاع معدل البطالة بين خريجي الكليات المتخصصين في مجال العلوم الاجتماعية فحسب، وإنما أدت أيضًا إلى وجود قصور خطير في رأس المال البشري المستنير في مجال العلوم.

الشكل 3-5 المقارنة الدولية لطلاب الجامعة في العلوم الاجتماعية، 2006 *(%)*



المصدر: تقديرات المؤلفين بناءً على بيانات من قاعدة بيانات الإحصاءات التعليمية للبنك الدولي، نيسان/أبريل 2009 والمجلس الأعلى لتخطيط التعليم (SCEP) 2006-2007.
ملحوظة: بيانات اليمن عن عام 2006-2007.

94. يكمن السبب الرئيسي في أن الجامعات تجد صعوبة في استيعاب مزيد من طلبة العلوم الطبيعية نتيجة الافتقار إلى القدرات المادية وقدرات الموارد البشرية فضلاً عن التكلفة العالية لتوفيرها.

لم يقم أي نظام جامعي في اليمن بعمل استعراض وتطوير نظاميين لمناهجه الدراسية منذ عدة سنوات. يقوم محتوى المنهج الدراسي للتعليم العالي باليمن على الناحية النظرية. كما أن فرص التطبيق العملي والتدريب الميداني نادرًا ما تكون متاحة، ومن ثم فإن لغيابهما أثرا جسيما على مستوى الطلاب. فعلى سبيل المثال، نجد أن الخريج المتوسط من كلية التربية (FOE) غير مؤهل للتدريس في مدارس التعليم الأساسي أو الثانوي لثلاثة أسباب على الأقل: (1) تقوم كليات التربية بتدريس تاريخ وفلسفة التدريس بدلاً من المهارات المطلوبة في معظم المدارس، مثل التدريس لعدة صفوف دراسية والتخصصات العلمية. (2) عدم دمج فرص الحصول على خبرات حقيقية داخل الفصول في نظام إعداد المعلم. (3) عدم تمكن العديد من الطلاب من المهارات الضرورية في مجالات المواد الأساسية مثل اللغة العربية واللغة الإنجليزية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والرياضيات.[95] وقد أكدت الحكومة على أهمية تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بالنسبة للبلد، فهناك حاجة إلى تحديد الأهداف بشأن استخدام الطلاب للحواسيب. إذ ينبغي أن يتخرج جميع طلاب الجامعة بمستوى من معرفة الحواسيب والإلمام بها لتلبية أو تجاوز متطلبات سوق العمل النظامية. وبمرور الوقت، سيزداد توافر الحواسيب في الجامعات وملكية الطلاب لها في اليمن. لا بد أن تتناول طرق التدريس والتعلم في مؤسسات التعليم العالي باليمن هذا التقدم التكنولوجي الحتمي.

ندرة الأبحاث العلمية في الجامعات اليمنية. ينبغي أن يسند للجامعات ولاية تنمية قدرات البحث العلمي للإسهام في عملية الابتكار والتنمية داخل المجتمع. ومع ذلك، يتوافر باليمن قليل من التمويل والقدرات البشرية المخصصة للجامعات لإجراء البحوث. يتم نشر نحو 30 مجلة مرجعية من خلال جميع الجامعات العامة وبعض معاهد الأبحاث (مثل مركز تنمية أبحاث التعليم). وتتنوع الأفكار الرئيسية لهذه المجلات، كما تنشر كليات مختلفة بجامعة صنعاء وجامعة عدن مجلات خاصة بها. يتم إجراء معظم هذه الأبحاث بمعرفة أفراد حماسيين، مما يؤدي إلى إنتاج مشروعات أبحاث لا تتلاءم مع الخطة الإنمائية الاجتماعية والاقتصادية للدولة.[96] ثمة حاجة إلى التخطيط والتقييم الإستراتيجيين على المستوى الوطني لتكييف الأبحاث مع احتياجات الدولة.

ضمان النوعية

عمليات التحسين وضمان النوعية ما زالت في مراحلها الأولى. قد يتوافر بالجامعات بصفتها الفردية بعض العمليات الداخلية لضمان النوعية، غير أنه لا يوجد باليمن نظام وطني نظامي لضمان النوعية (QA) بقطاع التعليم العالي. ويعد القرار الأخير لمجلس الوزراء بإنشاء هيئة ضمان النوعية والاعتماد خطوة

95. وزارة التعليم العالي والبحث العلمي 2005.
96. المجلس الأعلى لتخطيط التعليم 2008.

في الاتجاه الصحيح. تبين الأدلة الدولية أن عملية إنشاء نظام للاعتماد وضمان النوعية على مستوى جيد من الناحية العملية تعد طويلة الأجل.

إطار المؤهلات

غياب التدابير المشتركة لتقييم المعرفة والمهارات عبر مختلف أجزاء نظام التعليم يحجم قدرة الطلاب على التنقل داخل النظام. بمجرد اختيار الطلاب لمسار دراسي بعينه، يصعب عليهم تغيير اختياراتهم، ولا سيما بين المؤسسات التي تحكمها وزارتا التعليم الفني والتدريب المهني (MOTEVT) والتعليم العالي والبحث العلمي (MOHESR) (الفصل الثاني). ومن الواضح أن السياسات الحالية التي تحكم تدفق الطلاب وعملية تطبيقها غير مبنيين إما على فرضية تحاول دعم الروابط بين القطاعات الفرعية أو على تدبير مشترك لتقييم المعرفة والمهارات عبر القطاعات الفرعية. وقد حاولت بعض البلدان تناول هذه المسألة من خلال إعداد إطار المؤهلات الوطني (NQF) (المربع 3-1).

حتى مع غياب الإعداد لإطار المؤهلات الوطني (NQF)، من الممكن أن تجلب المحاولات الهامشية المبذولة لدعم التعلم وتحسين المهارات منافع كبيرة لليمن. عندما يُحاط الطلاب علمًا بتوافر مسارات واضحة للتعليم تكفل إمكانية الحصول على ـ والتحرك والتقدم داخل ـ مسارات التعليم والتدريب والتوظيف، غالبًا ما سيميلون بقوة إلى تحسين مهاراتهم ومعرفتهم، نظرًا لأن هذه التحسينات ستزيد من فرص عملهم. إن زيادة قاعدة المهارات لقوة العمل تحسن القدرة الوظيفية والفكرية للدولة. وهذه القدرة المتزايدة تزيد، بدورها، من فرص البلد في النجاح في المجتمع العالمي. وعلى المستوى العالمي، شهد التفكير تحولاً من التعليم من أجل التوظيف ـ تنمية القدرة على القيام بعمل معين ـ إلى التعليم من أجل الصلاحية للعمل ـ تنمية القدرة على مواءمة المهارات المكتسبة مع بيئات العمل الجديدة. ولهذا الغرض، لا بد أن يكون نظام التعليم والتدريب المعاصر قادرًا على دعم فكرة وجود قوة عمل قابلة للتكيف. يفتقر نظام التعليم في اليمن إلى مثل هذه الفكرة. ومن ثم، فإنه مع إدراك حقيقة أن إعداد إطار مؤهلات وطني ليس بمهمة بسيطة أو قصيرة الأجل، يمكن للبلد الاستفادة إلى حد كبير من التحسينات الهامشية في هذا الاتجاه، وبالطبع لا بد أن يكون إطار المؤهلات الوطني النهائي نسخة يمنية تلائم الظروف والأوضاع المحلية.

الإطار 3-1 أهداف ومزايا إطار المؤهلات الوطني

إطار المؤهلات الوطني (NQF) عبارة عن مجموعة من المبادئ والإرشادات التوجيهية يتم من خلالها تسجيل إنجازات المتعلمين لتمكين الاعتراف الوطني بالمهارات والمعرفة المكتسبة، ومن ثم ضمان نظام متكامل يشجع على التعلم مدى الحياة.

الأهداف واسعة النطاق لإطار المؤهلات الوطني هي كما يلي:

- دمج مؤهلات التعليم الفني والتدريب المهني والتعليم الثانوي والتعليم العالي في نظام واحد شامل للمستويات والألقاب والمعايير
- الاعتراف بالإطار كالكيان الوحيد المقبول الذي يمكن من خلاله قياس جميع مستويات تحصيل التعليم وربطها ببعضها البعض بطريقة مترابطة منطقية، والذي يحدد جميع منح التعليم والتدريب
- تحسين توازن القيمة المدركة بين المؤهلات الأكاديمية والمهنية
- تنسيق وتحسين معايير النوعية عبر النظام
- دعم التنوع المؤسسي وتنوع البرامج، وتسهيل تنقل الدارسين بين المؤسسات داخل النظام
- حفز التعاون الشامل لعدة قطاعات وزيادة مشاركة الشركاء.

المستفيدون من إطار المؤهلات الوطني:

- يستفيد *الدارسون* من التعليم الجيد ومنح مؤهلات معتمدة تتمتع باعتراف وطني وإمكانية المقارنة دوليًا، حين يتسنى ذلك.
- يستفيد *العمال* من إنشاء مسارات تعليمية واضحة في هيكل التأهيل والتي تسهل وتدعم التعلم مدى الحياة والترقي المهني.
- يستفيد *أرباب العمل* من قوة عمل على مستوى من الكفاءة تتمتع بالمهارات والاتجاهات المطلوبة في الاقتصاد العالمي التنافسي.
- يستفيد *المجتمع* من كونه جزءا من دولة تعليمية شامخة، تتمتع بقدرة فكرية على التكيف بسرعة مع التغير، وخاصةً، التغير التكنولوجي.
- يستفيد *الاقتصاد الوطني* من نظام متكامل للتعليم والتدريب يعترف بإنجازات جميع الدارسين بدرجة متساوية ويدعم مثل تعلم الأمة.

المصدر: Mikhail 2008.

3-3 مواد التدريس والتعلم والمرافق التعليمية

مبدئيًا، يتم وضع الكتب المدرسية وأدلة المعلم الخاصة بالمرحلتين الأساسية والثانوية من التعليم وفقًا للمنهج الدراسي. تعكس الكتب المدرسية الحالية النهج المتبع في المنهج الدراسي، وهو تفاعلي ويقاد بواسطة الطالب. وهذه الكتب منظمة في وحدات تنقسم فرعيًا إلى دروس. تصاحب أدلة المعلم جميع الكتب المدرسية، مع تقديم خطط مفصلة للدروس (في معظم الأحيان)، ومعلومات مرجعية، وبيانات بأهداف التعليم، وقوائم بالمواد المطلوبة، وأنشطة التقييم إلى جانب أنشطة تعويضية وتوسعية أخرى. تتمثل المبادئ الرئيسية لسياسة وضع الكتب المدرسية[97] فيما يلي: (1) تكتب وتنشر جميع الكتب المدرسية بمعرفة وزارة التربية والتعليم؛ (2) تتاح جميع الكتب المدرسية للطلاب مجانًا؛ (3) تصمم الكتب المدرسية على أنها قابلة للتصرف فيها (مملوكة للطلاب)[98] بالنسبة للصفوف الدراسية من 1-3 وأنها قابلة لإعادة الاستخدام (مملوكة للمدارس) بالنسبة للصفوف الدراسية من 4-12[99]؛ (4) تقتسم كل من المؤسسة العامة لمطابع الكتاب المدرسي ومكاتب التعليم بالمحافظات ومكاتب التعليم بالمديريات تكلفة توزيع الكتب من المطابع إلى المديريات. يتعين على المدارس بعد ذلك تكبد تكلفة التوزيع من المديرية إلى المدرسة. وتسهم أُسر الطلاب نوعًا ما في تكاليف توزيع الكتب المدرسية.[100]

رغم إتاحة كميات معقولة من الكتب المدرسية لجميع المدارس،ما زال تسليم الكتب المدرسية للمدارس بفعالية وفي الوقت المحدد، ولا سيما في المناطق الريفية، مسألة هامة. بذلت الحكومة جهودا يعتد بها بغية إمداد الطلاب بالكتب المدرسية الكافية. بيد أنه في الوقت الذي تتم فيه طباعة ما يكفي من الكتب المدرسية كل عام، غالبًا ما يتم تسليم الكتب المدرسية لمدارس التعليم الأساسي في وقت متأخر أو أنها تصل بكميات أقل من الكميات المطلوبة.[101] بالإضافة إلى ذلك، فإن آلية التسليم غير فعالة من حيث التكلفة.[102] فعلى سبيل المثال، هناك حالات لمديري المدارس الذين يستخدمون مصاريف مدارسهم في تأجير شاحنات لتوصيلهم إلى مخازن المديرية لجمع الكتب الخاصة بهم.[103] ثمة مشكلات مشابهة تحدث عند تسليم الكتب

97. تم إعداد آلية تطبيق الكتب المدرسية من خلال لجنة توزيع الكتاب المدرسي في عام 2001 (سمارت 2005) (Smart 2005).

98. "تعني كلمة "قابلة للتصرف فيها" أن الأطفال يمتلكون الكتب ويمكنهم الكتابة بها، أي أنها في الأساس كراسات تمارين.

99. تطبق بعض المحافظات اختلافًا محليًا للسياسة يتم بموجبه توفير الكتب للصفوف الدراسية العليا على أساس أنها قابلة للتصرف فيها.

100. وفقًا للدراسة الاستقصائية لميزانية الأسر المعيشية لعام 2005، بلغ متوسط الإنفاق للكتب المدرسية ولوازم الدراسة لطالب التعليم الأساسي 800 ريال يمني (4 دولارات) سنويًا.

101. Smart 2005.

102. أجرت المؤسسة الألمانية للتعاون الفني دراسة حول توزيع الكتب المدرسية وأوصت بأن تتولى المطابع الإقليمية.طباعة جميع الكتب المدرسية لمدارسها (Schabmair and others 2007).

103. نظرًا لإلغاء رسوم الدراسة في أيلول/سبتمبر 2006، فقدت العديد من المدارس الصغيرة التي تشتمل على الصفوف الدراسية الأدنى فحسب وتقع في مناطق نائية وسائل الحصول على الكتب المدرسية.

المدرسية للمدارس الثانوية: حيث أفاد نحو 60 في المائة فحسب من عينة من خريجي الصف الدراسي الثاني عشر بوصول كتبهم المدرسية في ميعادها.[104]

تتعارض سياسة إعادة استخدام الكتب المدرسية مع سياسة المناهج الدراسية التي تتطلب من الطلاب كتابة الإجابات في كتبهم المدرسية. يترك إصدار الكتب المدرسية ككتب مستعملة أثرًا سلبيًا أيضًا في نفوس الطلاب، غير المتحمسين للكتب المدرسية. ففي بعض الأحوال، تكون هذه الكتب المدرسية بالية لدرجة يصعب معها إعادة استخدامها. ونظراً للقيود المالية الحالية وارتفاع تكلفة توزيع الكتب المدرسية، ربما يتعين استمرار تطبيق سياسة إعادة استخدام الكتب المدرسية. ولكن هناك حاجة إلى إجراء تعديلات بغية تناول المسائل التي تم تحديدها.

الافتقار بصورة خطيرة إلى توافر مواد ومرافق أخرى للتعلم والتدريس، فضلاً عن وجود تباين كبير عبر المدارس. أسهم نقص الكتب المتاحة في المدارس العامة (وداخل المنازل) والاستخدام المحدود للكتب في المكتبات في ضعف مستويات القراءة في المدارس اليمنية. ففي اليمن، من غير المعتاد توفير كتب بالمنزل للطلاب بهدف قراءتها أو استخدامها لإجراء أبحاث. وإذا لم يكن الطلاب قد اعتادوا القراءة في سن مبكرة، فمن الصعب الحفاظ على معرفتهم بالقراءة والكتابة طوال حياتهم.[105] ونظراً لحفز المنهج الدراسي لنظم الدراسة الذاتية و"الاكتشاف"، والتي تتطلب الحصول على مواد تعليمية كافية، تبرز المكتبات المتاحة بالمدارس كمرفق أساسي للطلاب للحصول على موارد للقراءة. وفي العام الدراسي 2007-2008، اشتمل 7 في المائة فحسب من مدارس التعليم الأساسي، و21 في المائة من مدارس التعليم الأساسي ـ التعليم الثانوي المختلطة، و38 في المائة من المدارس الثانوية على مكتبات (الجدول 3-3). وقد يزداد الموقف سوءًا في المناطق الريفية مقارنةً بتلك الحضرية. ففي الريف، يشتمل 3 في المائة فحسب من مدارس التعليم الأساسي، و22 في المائة من المدارس الثانوية، و10 في المائة من المدارس المختلطة على مكتبات. كما أن هناك اختلافات هائلة فيما بين المحافظات. وبالنسبة لعدم توافر المعامل بما في ذلك، على سبيل

الجدول 3-3 المدارس التي تتوفر بها مكتبات، حسب المناطق الحضرية-المناطق الريفية، 2007-2008 *(%)*

	نوع المدرسة			
	تعليم أساسي	تعليم ثانوي	تعليم أساسي–ثانوي تعليم أساسي – ثانوي مشترك	الإجمالي
جميع المدارس	7	38	21	10
المدارس الحضرية	37	53	66	48
المدارس الريفية	3	22	10	5

المصدر: المسح التربوي الدوري 2007-2008 الذي تجريه وزارة التربية والتعليم (MOE AES).

104. Amer and others 2009.

105. Abadzi and others 2005.

المثال، معامل العلوم والحواسيب فهي مسألة لا تقل من حيث الأهمية، ولا سيما في مدارس الريف. ومن المعروف عمومًا أن نوعية مواد التعليم والتدريس والمرافق التعليمية أفضل بكثير في المدارس الخاصة باليمن (الإطار 3-2).

منشآت التعليم الفني والتدريب المهني (TEVT) متقادمة ورديئة من حيث التجهيز. لا تتوافر معلومات شاملة عن حالة المعدات، مثل الآلات والأدوات، في مؤسسات التعليم الفني والتدريب المهني. بيد أنه، وفقًا للروايات، من المعروف أن المعدات لم تعد قادرة على خدمة المتطلبات الحالية للتعليم والتدريب بقطاع التعليم الفني والتدريب المهني، كما أنها لا تتماشى مع تغيرات وتطورات سوق العمل.

في الجامعات العامة، أتيحت الموارد للمباني الجديدة بسهولة أكبر من إتاحتها لهيئة التدريس أو المعدات أو كتب المكتبات. اكتشفت دراسة حديثة لموارد المكتبات على نحو مثير للدهشة عدم كفاية المواد والاستخدامات، بمتوسط كتابين فقط لكل طالب.[106] ولكن الوضع غير متكافئ عبر الجامعات والبرامج. فعلى سبيل المثال، كان لتقييم أقسام اللغة الإنجليزية نتيجة إيجابية على منشآت المكتبات الخاصة بهم، وموارد التعليم السمعية البصرية، وتوفير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.[107] كما أن القيد ببرامج العلوم والهندسة مقيدة بنقص المعامل والمعدات وهيئة التدريس.

الإطار 3-2 جودة التعليم في المدارس الخاصة باليمن

لا تتوافر معلومات عن نوعية وتكلفة التعليم الخاص بالإضافة إلى نتائج الطلاب المقيدين في المدارس الخاصة. غير أن المدارس الخاصة، وفقًا لروايات، تتمتع بسمعة مختلطة: فهي ذات مستوى أعلى من المدارس العامة من حيث المرافق والمعدات، ولكنها أيضًا ذات معدل أعلى لتغيير المدرسين محدودي الخبرة (بالرغم من تأهلهم). وبالنسبة للفصول، فهي تقريبًا نصف حجم تلك المتاحة بالمدارس العامة، كما أن معدلات الإعادة لا تذكر. علاوة على ذلك، تتميز المدارس الخاصة أيضًا بجاذبية الأنشطة الخارجة عن نطاق المناهج الدراسية. وطبقًا للتقديرات، تستخدم نصف المدارس الخاصة تقريبًا المنهج الدراسي الذي وضعته وزارة التربية والتعليم، في حين يستخدم النصف الآخر منها منهجا أصليا أو مختلطا. تدرس بعض المدارس الثانوية الخاصة باللغة الإنجليزية. كما أن معدلات القيد بالمدارس الخاصة أعلى نوعًا ما في مدارس التعليم الأساسي مقارنةً بمدارس التعليم الثانوي. ويعزى هذا الاختيار إلى رغبة الآباء في حماية أطفالهم الأصغر سنًا في منشآت آمنة فضلاً عن ارتفاع تكاليف التعليم الثانوي الخاص. يُقدر معدل التسرب من المدارس الثانوية الخاصة بما يربو على 10 في المائة نظرًا لانتقال الطلاب إلى المدارس العامة في هذه المرحلة الأغلى ثمنًا.

المصدر: World Bank 2006d.

106. وزارة التعليم العالي والبحث العلمي 2005.
107. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 2006.

غياب البنية التحتية الإلكترونية لهيئة التدريس الأكاديمية والطلاب على حد سواء يحد من حصول الطلاب على الموارد العالمية، وخاصةً مع تقيد خلق المعرفة داخل البلد. لا توفر معظم مؤسسات التعليم العالي في اليمن مرافق كافية للحواسيب أو حصولا سهلا على الإنترنت. تبلغ النسبة الوطنية للطالب إلى الحاسوب في التعليم العالي 400:1.[108] كما تنخفض نسبة معرفة الحاسوب بين أعضاء هيئة التدريس، ويرجع السبب في ذلك جزئيًا إلى نقص أجهزة الحواسيب. فعلى سبيل المثال، في كلية التربية بجامعة صنعاء، يتم توفير حاسوب لرئيس القسم فحسب.[109] وإدراكًا لأهمية تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في التعليم، وضعت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي سياسة وطنية تعنى بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات. بالإضافة إلى ذلك، وُضعت الخطط الرئيسية الوطنية والمعنية بالمؤسسات بغية الوصول بنسبة الطالب إلى الحاسوب إلى 40:1[110]، وتحقيق معرفة تامة بالحاسوب بين جميع أعضاء هيئة التدريس، إمكانية الحصول على مجموعة عريضة من قواعد بيانات الأبحاث الدولية، ومجموعات المجلات الإلكترونية والمخزونات الأكاديمية لمواد التدريس الإلكترونية في مكتبات الجامعات. ولا بد أن يكون وضع مخطط وطني تستطيع هيئة التدريس والطلاب في إطاره الحصول على مواد إلكترونية من جميع الأنواع موازيًا لمستويات مناسبة من الاستثمار في نسخ مطبوعة من الكتب والمجلات، نظرًا لأن الأمر سيستغرق بعض الوقت قبل أن يكون المجتمع الأكاديمي مستعدًا للاستغناء عن النسخ الورقية ويكون لدى أعضاء هيئة التدريس والطلاب حواسيبهم الخاصة.

ضعف إمكانية حصول الطلاب في البرامج الموازية المقدمة في الجامعات العامة على مواد التدريس والتعلم.[111] غالبًا ما تكون نوعية التدريس والتعليم في البرامج الموازية أقل من تلك المقدمة في البرامج العادية. يحضر طلاب البرامج الموازية والبرامج ذات المصروفات الخاصة في الفصول مع طلاب البرامج العادية إذا كان حجم الفصل أقل من 50 طالبا. غير أن معظم الفصول في الدراسات الإنسانية تفوق هذا الحجم. ومن ثم، عادةً ما تقدم المقررات التعليمية للبرامج الموازية في فترة ما بعد الظهيرة. ففي فترات ما بعد الظهيرة، تكون معظم المنشآت داخل الجامعة، ولا سيما المكتبات والمعامل، مغلقة. وطبقًا للروايات، يُزعم أن بيئة التعليم تكون أكثر "استرخاء"، مما يثير شكوكًا خطيرة حول نوعية هذه البرامج.

لضمان النوعية في قطاع التعليم العالي، يتعين تناول المسائل المتعلقة بالبرامج الموازية مع وضع سياسات ملائمة للأوضاع. تشير الدلائل الدولية إلى أن التوسع السريع في البرامج الموازية ينال بشدة من جودة التعليم العالي (الإطار 3-3). في إطار سياسة جديدة للعام الدراسي 2008-2009، لا يسمح

108. في جامعة عمران، تبلغ النسبة 2000:1 (محادثات مع موظفي وزارة التعليم العالي والبحث العلمي).
109. McCaul 2007.
110. في إثيوبيا، تبلغ النسبة 10:1، وفي غينيا، 100:1 (Farrel and Others 2007).
111. استجابةً للطلب المتنامي، بدأت الجامعات في طرح برامج موازية مقابل رسوم للطلاب الذين لم يتأهلوا للالتحاق بدورات دراسية بناءً على امتحانات التخرج من المدرسة.

لكليات التربية بقبول طلاب في البرامج الموازية، فيما يسمح لكليات أخرى بقبول عدد محدود (مثل 15 في المائة)؛ كما يتعين على طلاب البرامج الموازية الدراسة مع طلاب البرامج العادية. بيد أنه نظراً للتوسع الحالي للبرامج الموازية والقدرة المحدودة لنظام التعليم العالي، يبدو أنه من غير المرجح نجاح تطبيق هذه السياسة. ونظرًا لأن قدرة الجامعات العامة قد بلغت أقصى حد لها، يبدو أن تعزيز الجامعات الخاصة هو إحدى سبل تلبية الطلب على التعليم العالي في اليمن.

الإطار 3-3 أثر البرامج الموازية على جودة التعليم في الأردن

في أواخر التسعينيات من القرن الماضي، واجه نظام التعليم العالي في الأردن انخفاضًا في التمويل الحكومي ووضع حد للرسوم التي يدفعها الطالب. وفي الوقت ذاته، ظل الطلب على التعليم العالي في ازدياد، وارتفعت معدلات قيد الطلاب بشكل كبير. واستجابةً لذلك، بدأت الجامعات في تقديم برامج موازية مقابل سداد رسوم للطلاب الذين لم يتأهلوا للالتحاق بدورات دراسية بناءً على امتحانات التخرج من المدرسة. باتت الرسوم التي يدفعها الطلاب تشكل نسبة أكبر من تمويل التعليم العالي على نحو سريع؛ من 64 في المائة من النفقات التشغيلية للجامعة في عام 2001 إلى 78 في المائة بعد ذلك بأربع سنوات فقط.

ثمة تصور واسع النطاق أن جودة التعليم العالي في الأردن تدهورت جراء طرح البرامج الموازية. وقد ارتفع عدد الطلاب بوضوح؛ حيث بلغت النسبة الإجمالية للقيد بالتعليم العالي 24 في المائة في عام 1990 و40 في المائة في عام 2006. ونتيجة لذلك، زادت نسب الطلاب إلى الكليات بشكل ملحوظ في الجامعات العامة؛ من 23 في عام 2000 إلى 30 في عام 2007. كانت نوعية الطلاب أقل في المتوسط نظرًا لأن عملية القبول تضمنت الطلاب الأقل تأهلاً مقارنةً بالسنوات السابقة. غمر عدد هائل من الخريجين والطلاب الذين تسربوا من الجامعة قوة العمل، مما أدى إلى وجود وظائف منخفضة الأجر للخريجين فضلاً عن ارتفاع نسبة البطالة (17 في المائة في عام 2006). ومن ناحية أخرى، لم تقلل الجامعات العامة أعدادها من أعضاء هيئة التدريس غير الأكاديميين (والتي كانت عالية جدًا بالفعل) استجابةً لانخفاض التمويل الحكومي، وهكذا، لم يسهم التمويل الإضافي الذي توفره البرامج الموازية في تخفيف نقص الأموال. ومن ثم، أسفر ذلك عن تعليم على مستوى أقل من النوعية المطلوبة نظرًا لنقص الأموال اللازمة لتحديث المرافق وتطوير المناهج الدراسية. وأخيرًا وليس آخرًا، سبب العدد المطلق للطلاب المقيدين في دورات التعليم العالي منذ ظهور البرامج الموازية ضغوطًا على أنظمة المعلومات والإدارة المالية والمساءلة التي تعجز الجامعات عن إدارتها، مما أدى إلى ضعف عملية صنع القرار.

المصدر: World Bank 2009c.

4-3 نوعية المدرسين ومدى توافرهم

التحليلات الدولية لمحددات التعلم تشير إلى المعلم باعتباره أحد العوامل الهامة المساهمة في تعلم الطالب ومستوى تحصيله.[112] ونتيجة لذلك، يعد المدرس عنصرًا محوريًا لإحداث تغيير في أي نظام تعليمي وذلك لأن المعلم يؤدي دورًا أساسيًا في ماهية وكيفية وكمية ونوعية تعليم الطلاب. ونظرًا لأن اليمن يواجه نفس المسألة المشتركة المتمثلة في سوء نوعية النتائج التعليمية التي تواجه كثيرا من بلدان العالم، باتت مسألة تقييم مستوى نوعية المعلمين وتحسينه أكثر إلحاحًا عن أي وقت مضى.

في ظل عدم توافر تقييمات لأداء المعلم، يتم تحليل مستويات إتاحة المعلمين ومدى تأهلهم. من الصعوبة بمكان تعريف نوعية المعلم نظرًا لعدم توقفها على المؤشرات الظاهرة فحسب، وإنما أيضًا على السلوكيات والعلاقات التي يقيمها المعلمون مع طلابهم وآبائهم. يعكس مدى تأهل المعلم ـ والتي تعد مفاهيميًا وعمليًا أكثر قابلية للقياس مقارنةً بنوعية المعلم ـ بعض المؤشرات على نوعية المعلم. ولهذا الغرض، يركز هذا القسم على العناصر الرئيسية لمدى تأهل المعلم. تتضمن المؤشرات شائعة الاستخدام في البلدان الأخرى لقياس مدى تأهل المعلم الآتي: (1) المؤهل الأكاديمي، (2) التدريب التربوي، (3) سنوات الخبرة في مجال التدريس، (4) القابلية أو الاستعداد، و(5) الإلمام بالمحتوى.[113] يتأتى قياس العنصرين الأخيرين من خلال تقييمات فردية للمعلمين، وهي ممارسة كانت متبعة في العديد من بلدان العالم الأخرى. لا يوجد باليمن مثل هذه التقييمات. ومع ذلك، تتوافر معلومات حول المسائل الأخرى المتعلقة بالمعلم والتي تثير قلقًا بالغًا باليمن، مثل إعداد المعلمين وتوزيعهم وتغيبهم عن العمل.

قوة المعلمين في التعليم العام باليمن هائلة، معظمها من الذكور وغالبيتها من غير المؤهلين. في العام الدراسي 2007-2008، كان هناك نحو 199 ألف معلم في مدارس التعليم الأساسي والتعليم الثانوي الحكومية، 77 في المائة منهم من الذكور و66 في المائة منهم في المناطق الريفية.[114] يتمثل المؤهل التعليمي الأدنى لتصبح معلمًا في اليمن في الحصول على دبلومة في التدريس للمرحلة ما بعد الثانوية من أحد معاهد تدريب المعلمين.[115] وطبقًا للمرسوم رقم 37 لعام 1998، فإن 40 في المائة تقريبًا من مجموعة المعلمين الحالية غير مؤهلين. يوجد الجزء الأكبر من هؤلاء المعلمين غير المؤهلين في مدارس الريف (76 في المائة) ويعملون في مدارس التعليم الأساسي (91 في المائة). وفي المناطق الحضرية، 53 في المائة من المعلمين من الإناث مقارنةً بـ 9 في المائة فحسب

112. Rivkin and others 1998; Sanders and Rivers 1996; Wright and others 1997.

113. اليونسكو 2005.

114. نسب معدلات قيد الطلاب هي: 32% في الحضر و68% في الريف.

115. طبقًا لمرسوم وزارة التربية والتعليم رقم 37 لعام 1998، فإن معايير أهلية المدرس هي كالتالي: أن (1) يتعدى عمره 18 عامًا؛ و(2) يكون حاصلاً على مؤهل تعليمي لا يقل عن دبلومة التدريس لما بعد المرحلة الثانوية من أحد معاهد تدريب المعلمين (TTI)، و(3) يجتاز امتحان القبول للوظيفة المطلوبة من خلال منافسة. وفي

في المناطق الريفية. يبدو هذا التفاوت جليًا على المستوى الثانوي؛ حيث إن 28 في المائة من معلمي المدارس الثانوية في الحضر من الإناث مقارنةً بـ 8 في المائة في المدارس الثانوية الريفية.

يفي 35 في المائة فحسب من معلمي الصفوف الدراسية من 1-6 بمتطلبات التأهيل الدنيا لوزارة التربية والتعليم. يتطلب التأهيل التعليمي الأدنى المحدد في مرسوم رقم 37 لعام 1998 من المعينين الحصول على الأقل على دبلومة في التدريس للمرحلة ما بعد الثانوية. ومن الناحية العملية، يطبق هذا المرسوم في المقام الأول عند تعيين معلمي الصفوف الدراسية من 1-6. أما خريجو الجامعات، فهم المرشحون المفضلون لوظائف التدريس بالصفوف من 7-12. ورغم ذلك، فإن 35 في المائة فحسب من معلمي الصفوف الدراسية من 1-6 حاصلون على دبلومات في التدريس للمرحلة ما بعد الثانوية أو المؤهلات الأعلى (الجدول 3-4). علاوة على ذلك، حتى وإن كان المرسوم يسمح باستثناءات لتمكين المعلمين من الإناث بأقل من المؤهلات الأدنى للتدريس في المناطق الريفية، فإن نسبة "غير المؤهلين" (المدرسون الذين لا يستوفون معايير التأهل الدنيا وفقًا لمرسوم وزارة التربية والتعليم) أعلى بين المدرسين من الذكور مقارنةً بالإناث. إذ إن ثلاثة وثلاثين في المائة من المعلمين الذكور حاصلون على

الجدول 3-4 المؤهل الأكاديمي للمعلمين في مدارس التعليم الأساسي والتعليم الثانوي، 2006-2005

	أقل من الثانوية	الثانوية	دبلوم بعد الثانوية	جامعي فأعلي	المجموع	المدرسين المؤهلين	عدد المدرسين
عدد المدرسين في الصفوف 1-6	45,850	18,094	21,018	13,803			98,765
نسبة المدرسين الصفوف من 1-6	46	18	21	14	100	35	98,765
المدرسين الذكور	52	14	22	11	100	33	73,632
المدرسات الإناث	29	30	19	23	100	41	25,133
مدرسي الريف	52	17	21	9	100	31	70,048
مدرسي الحضر	33	21	22	25	100	47	28,717
عدد المدرسين في الصفوف 7-12	9,140	3,894	17,194	55,153			85,381
نسبة المدرسين الصفوف من 7-12	11	5	20	65	100	65	85,381
المدرسين الذكور	12	4	22	62	100	62	68,246
المدرسات الإناث	6	7	13	74	100	74	17,135
مدرسي الريف	13	5	23	59	100	59	55,341
مدرسي الحضر	6	4	14	75	100	75	30,040

المصدر: المسح التربوي الدوري 2005-2006 الذي تجريه وزارة التربية والتعليم (MOE AES).

حالة عدم وجود مرشحين مؤهلين فقط، يمكن تعيين مرشحين من ذوي المؤهلات الأدنى (خريجي مدارس الثانوي العام)، ولا سيما في المناطق الريفية. وتُعطى الأفضلية لهؤلاء الحاصلين على تدريب في مجال التعليم. ومن الناحية العملية، ونظرًا لارتفاع عدد خريجي كليات التربية الحاصلين على درجة البكالوريوس (والتي تعد المعلمين للتعليم الثانوي)، فإن المؤهل التعليمي الأدنى يطبق في المقام الأول على المدرسين المرشحين للتدريس للصفوف من 1-6. يفضل الحصول على الدرجة الأولى من إحدى الجامعات ـ من المفضل أن تكون كلية التربية ـ للتدريس للصفوف الدراسية من 7-12.

المستوى الأدنى للتأهل أو أكثر من ذلك للعمل بالتدريس، في مقابل 41 في المائة من المعلمات.

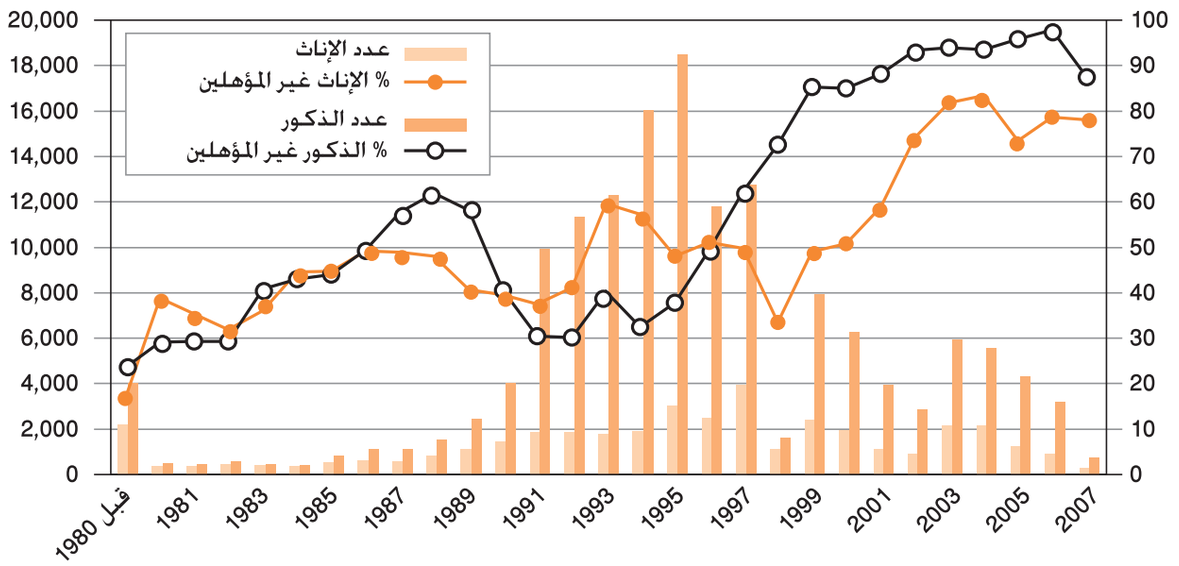
المجموعة الحالية من المعلمين في اليمن ما هي إلا نتاج تفاعل معقد بين سياسة تأميم في سياق توسع هائل للنظام، وتباين الاحتياجات بين المناطق الريفية والمناطق الحضرية، وعدم اتساق سياسات التوظيف مع الاحتياجات على أرض الواقع، وتوافر أعداد كبيرة من خريجي كليات التربية، وضعف الحوكمة داخل القطاع. قامت وزارة التربية والتعليم بتعيين غالبية القوة الحالية العاملة بالتدريس خلال التسعينيات من القرن الماضي، وذلك عندما توسع نظام التعليم بشكل ملحوظ. ونتيجة لسياسة تأميم الخدمة المدنية وعدم توافر أعداد كافية من المدرسين اليمنيين المؤهلين، كانت معظم تعيينات وزارة التربية والتعليم خلال التسعينيات من القرن الماضي من خريجي معاهد تدريب المعلمين (TTIs)، "المؤهلين"، والتعليم الثانوي، "غير المؤهلين". وخلال هذه السنوات، تراوحت نسبة المعلمين المؤهلين في التعيينات الجديدة من 30 إلى 40 في المائة (الشكل 3-6).[41] ويذكر أن هؤلاء المعلمين لايزالون في النظام ومع عام 2007 أصبح لديهم حصيلة 10-15 عاماً من الخبرة في مجال التدريس.

في ظل تزايد عدد الطالبات في المناطق الريفية، يستمر الطلب على المعلمات في الارتفاع، غير أنه لم يتم تلبية هذا الطلب إلى حد كبير في تعيينات الخدمة المدنية. طبقًا لمرسوم وزارة التربية والتعليم رقم 37 لعام 1998، يمكن تعيين المعلمين غير المؤهلين (الحاصلين على مؤهل أقل من الدبلومة الثانوية) على أساس استثنائي فحسب، أي في المدارس التي تقع في مناطق نائية. ترى الإستراتيجية الوطنية لتطوير التعليم الأساسي (NBEDS) في تعيين مزيد من المعلمات مبادرة حاسمة الأهمية لتشجيع قيد الفتيات. بيد أن الإحصاءات تشير إلى أنه في الفترة ما بين عامي 2000 و2007، قامت وزارة الخدمة المدنية والتأمينات (MOCSI) بتعيين 3,000 معلمة غير مؤهلة و2,900 معلم غير مؤهل. ونظراً لأن هذه الأعداد تمثل 28 في المائة من المعلمات الإناث و9 في المائة من المعلمين الذكور الذين تم تعيينهم خلال تلك الفترة، يبدو أنه ما زال هناك نقص في تعيين المعلمات.

تباين الأهداف المستمر جراء غياب التنسيق بين أصحاب المصلحة الرئيسيين (وزارة التربية والتعليم ووزارة الخدمة المدنية والتأمينات ومكتب المحافظ)، في سياق التوزيع دون المثالي للمسؤوليات بين أصحاب المصلحة، يسهم في تعيين من هم دون المستوى الأمثل من المعلمين، ولا سيما في المناطق الريفية. كما هو موضح في الفصل السابق، فإنه بالرغم من الحاجة إلى تعيين المعلمات والتنازلات التي تم تقديمها في اللائحة التنظيمية لتعيينهن، لم يتم تلبية الحاجة إلى المعلمات في المناطق الريفية بدرجة كبيرة. ويرجع السبب في ذلك بصورة جزئية إلى عدم استكمال عدد كاف من الفتيات الريفيات لتعليمهن الثانوي وحصولهن على شهادات عليا للتدريس.

41. يتصل الانخفاض الأخير في نسبة المعلمين الذكور غير المؤهلين بنقص البيانات المتاحة لهذا العام.

الشكل 3-6 عدد المعلمين حديثي التعيين ونسبة المعلمين المؤهلين حسب النوع الاجتماعي، 2007-1979



المصدر: وزارة التربية والتعليم.

علاوة على ذلك، نتيجة لمجموعة متباينة من الأسباب، تسعى معظم خريجات كلية التربية إلى الحصول على وظائف في المدارس الحضرية. ويذكر أن المحاولات السابقة لتوفير علاوات على الأجور بغية تشجيع المعلمات على الإقامة في المدارس الريفية باءت بالفشل. بالإضافة إلى ذلك، من المعروف جيدًا أنه بالرغم من فتح معظم الوظائف الشاغرة لوظائف في الريف سنويًا، يرفض الغالبية العظمى من المعينين هذه الوظائف ويطلبون التحويل لمدارس حضرية في غضون شهور قلائل من التعيين. ولتناول هذه المشكلة وتشجيع توفير قوة عاملة كافية ومستدامة، ولا سيما في المدارس الريفية، أصدرت وزارة التربية والتعليم في عام 2007 مرسومًا (أقره مجلس الوزراء) بشأن ربط وظيفة المدرس بالمدرسة بدلاً من الفرد. وتتمثل أهمية ذلك في أنه في حالة تعيين شخص ما في إحدى الوظائف بمدرسة بعينها، فإنه لا يحتفظ بوظيفة الخدمة المدنية هذه في حالة تركه هذه الوظيفة بالمدرسة. بيد أن تطبيق هذا المرسوم شهد نجاحًا طفيفًا. ويرجع السبب في ذلك إلى التوزيع التاريخي للمسؤوليات وغياب التنسيق ووضع الأهداف المتكاملة بين وزارة التربية والتعليم ووزارة الخدمة المدنية والتأمينات ومكتب المحافظ. وحتى وإن وضعت وزارة التربية والتعليم إحدى الوظائف في إحدى المدارس التي تخضع لها إداريا، فمن الممكن أن يؤثر مكتب المحافظ على التعيين بصورة مستقلة تمامًا. ويذكر أن وزارة التربية والتعليم تؤدي دورًا محدودًا في ضمان توافر الكمية الملائمة من المعلمين في إحدى المحافظات نظرًا لسوء التنسيق بين وزارة التربية والتعليم، التي تضع السياسة، ووزارتي الخدمة المدنية والتأمينات، والتمويل، اللتين تخصصان الميزانيات وتعينان المعلمين.[42]

42. World Bank 2006e.

هذا بالإضافة إلى درجة الفساد العالية التي تشوب ممارسات تعيين المعلمين وترقيتهم.[116]

نسبة هائلة من المعلمين الجدد، بما في ذلك الذكور منهم، غير حاصلين على المؤهلات الأدنى للتعيين بالخدمة المدنية. بالإضافة إلى ذلك، ثمة مشكلات كبيرة تتعلق بتوزيع المعلمين واستخدامهم بصورة غير فعالة تسود النظام، ناهيك عن عدم تلبية احتياجات مدارس الريف والحضر إلى حد كبير حتى الآن. ومن ثم، لكي يتسنى تلبية الاحتياجات الحالية إلى المعلمين، ربما تكون هناك فائدة في إعادة النظر في السياسة المعنية بالمؤهلات الأدنى للمعلمين وأجورهم.[117] يعتمد نظام التعليم الجيد بشكل مكثف على معلميه لدعم عملية التعلم. ومن ثم، فإنه بالرغم من قيود العرض التي تواجهها وزارة التربية والتعليم، لا بد من إعطاء مسألة الوصول بقوة التدريس إلى مستوى الاحتراف الأولوية القصوى في النظام. وهذا يتضمن تحديد وتأسيس قدرات راسخة لتأهيل المعلمين، بما في ذلك رفع مستوى الالتحاق للحفاظ على برامج إعداد المعلمين وتوفير تعويضات كافية لهم. ولتلبية احتياجات العرض الخاصة بالنظام على المدى المتوسط، يمكن للحكومة دراسة جدوى اثنين من الخيارات:

1. يمكن إتاحة الفرصة للمعلمين الجدد المعينين بمعرفة وزارة التربية والتعليم في المناطق الريفية، ذوي متطلبات تأهل أقل، من الناحية العملية، للحصول على مؤهلاتهم من خلال دورات صيفية في البرامج المانحة للدرجات العلمية (في معاهد تدريب المعلمين، كما سنناقش ذلك لاحقًا). ربما ترغب الحكومة في وقف صفة الخدمة المدنية (وأجور مستوى الخدمة المدنية) لهؤلاء المعلمين إلى أن يحصلوا على درجاتهم العلمية. وربما تريد الحكومة أيضًا تحديد مدة فترة "التأكيد" هذه، مثل 10 سنوات من الخدمة للحصول على درجة البكالوريوس، وبعدها يتم الاستغناء عن المعلم في حالة عدم حصوله على الدرجة.
2. يمكن تلبية احتياجات النظام من خلال المعلمين الذين دائمًا ما يكونون خارج الخدمة المدنية، فالمعلمون في هذا المسار لهم جدول رواتبهم الخاص ويمكن تعيينهم على أساس التعاقد المؤقت. ومن غير المتوقع أن يحصل هؤلاء المدرسون في نهاية الأمر على درجة البكالوريوس. ومع ذلك، كما كان الحال بالنسبة للدفعة الأولى، سيتم تضمين هؤلاء المعلمين في برامج التدريب في أثناء الخدمة. وفي حالة رغبة هؤلاء المعلمين في الالتحاق بالخدمة المدنية، من المتوقع أن يتقدموا بطلباتهم ويتنافسوا من أجل ذلك. ومن شأن تعيين معلمين ريفيين في ظل هذا البرنامج المنفصل تقليل الحاجة إلى إلزام المتدربين في الحضر بالانتقال إلى المناطق الريفية، وهو أمر كان صعبًا للغاية. وتحت هذا المسار المنفصل،

116. تشير الدلائل المروية إلى أن وظائف المعلمين يتم توفيرها على أساس علاقات شخصية أو سياسية أو حتى أنها يتم شراؤها.

117. من شأن إعادة النظر في المؤهلات أيضًا تقليل الفساد الذي يشوب عملية توظيف المعلمين وترقيتهم في اليمن.

ربما يرتفع أيضًا عدد المعلمات في النظام (انظر الفصل الرابع فيما يتعلق بالأجور).

ثمة تباين خطير بين عدد المعلمين المطلوبين وعدد المعلمين الذين يتأهلون كل عام من خلال برامج ما قبل الخدمة بكليات التربية. يزيد هذا التناقض من مجموعة المتعلمين العاطلين بالبلد.[118] تفتح وزارة الخدمة المدنية والتأمينات نحو 5,000 فرصة عمل أخرى للتدريس في المدارس العامة كل عام، يخصص 1,500 من هذه الفرص تقريبًا لخريجي معاهد تدريب المعلمين، في حين تذهب نحو 3,500 فرصة منها إلى خريجي كليات التربية.[119] وهناك ما يربو على 10 آلاف طالب من خريجي معاهد تدريب المعلمين منذ أواخر التسعينيات من القرن الماضي ما زالوا في قائمة انتظار وظائف التدريس بالخدمة المدنية. بالإضافة إلى ذلك، يتخرج في الجامعات العامة باليمن 26,000 طالب سنويًا، يشكل خريجو كليات التربية 14,500 طالب منهم. ومن ثم، فإنه من غير المثير للدهشة أن يتقدم 44,000 من خريجي كليات التربية و49,000 من الحاصلين على دبلومة في التدريس لما بعد المرحلة الثانوية لوظائف التدريس المتاحة في عام 2007 والبالغ عددها 5,000 وظيفة.[120] تم فتح معظم هذه الوظائف لمدارس الريف، غير أن غالبية المرشحين يفضلون مدارس الحضر، مما أدى إلى عدم توافر عدد كافٍ من المعلمين في مدارس الريف في الوقت الذي تعذر فيه على المرشحين للتدريس بمدارس الحضر الحصول على وظائف. وأخيرًا، فإنه في الوقت الذي تم فيه فتح 25 في المائة من فرص العمل للإناث،[121] لم يذهب معظم خريجي الجامعات من الإناث إلى المناطق الريفية. وبالتالي، يوجد عجز شديد في المعلمات بمدارس الريف.

برامج ما قبل الخدمة بكليات التربية تخرج أعدادًا هائلة من خريجي الدراسات الإنسانية، وكثير من معلمي المرحلتين الأساسية والثانوية يُدرسون مواد خارج نطاق اختصاصهم. في العام الدراسي 2004-2005، تخصص ما يربو على 60 في المائة من خريجي كليات التربية في مواد الدراسات الإنسانية، في حين تخرج ما يقل عن 30 في المائة وهم متخصصون في مواد العلوم. وعلى النقيض من ذلك، توفر نحو 64 في المائة من المدارس الثانوية مسارات علمية فحسب (توفر 23 في المائة كلا المسارين و13 في المائة مسار الدراسات الإنسانية فحسب). ووفقًا لأحد التحليلات، يُدرس 49 في المائة فقط من المعلمين المواد التي تخصصوا فيها في الجامعة.[122] ويذكر أن هذه الظاهرة تتنامى نظرًا لتزايد نسب طلاب الثانوي الذين يختارون المسار العلمي ومن المتوقع أن تفتح المدارس مسارات العلوم رغم عدم كفاية مدرسي المواد العلمية المتاحين.

118. في عام 2007، اتفقت وزارتا التعليم والتعليم العالي على تخفيف المشكلات الناجمة عن العديد من أوجه عدم التوافق (الموضحة في هذه الفقرة والفقرة التالية) عن طريق ثلاث طرق: تحديد عدد طلاب كليات التربية، الإشراف على نوعية الطلاب من خلال ممثلي وزارة التربية والتعليم، ووضع منهج دراسي جديد لمعلمي الصفوف الأدنى. واعتبارًا من عام 2009، أصبحت بعض من هذه الاتفاقيات سارية النفاذ، مثل تحديد عدد الملتحقين بكليات التربية في بعض الجامعات.

119. تمت عملية التقدير من واقع أن 70% من الوظائف كانت مفتوحة لطلاب الجامعة في محافظات تعز وحجة وأبين خلال العام الدراسي 2004-2005 (World Bank 2006e).

120. من غير المعروف نسبة عدد المتقدمين من معاهد تدريب المعلمين منها.

121. افترض ذلك من واقع أن 25% من الوظائف المتاحة في محافظات تعز وحجة وأبين في عام 2005/2004 كانت مخصصة للإناث (World Bank 2006e).

122. De Feiter and Anaam 2007.

رغم الاحتياجات الكبيرة لمدرسي الصفوف الدراسية المتعددة، لا توفر الجامعات أية دورات للتدريس لعدة صفوف دراسية. ومن ثم، هناك نقص مزمن في مدرسي الصفوف المتعددة بقوة العمل بالتدريس. نظرًا للطبيعة الجغرافية وتوزيع السكان في البلد، بات التدريس لعدة صفوف دراسية أمرًا ضروريًا في المدارس المتاحة بالمناطق الريفية. يوجد 30 في المائة من جميع مدرسي المرحلة الأساسية في المدارس التي تغطي حتى الصف الدراسي السادس بحد أقصى. وفي أكثر من ثلثي (68 في المائة) المدارس الابتدائية في البلد(المدارس الأساسية التي تغطي حتى الصف السادس)، فهناك 2.8 مدرس في المتوسط، مما يستلزم التدريس لأكثر من صف دراسي واحد.[123] كما أن التدريس لعدة صفوف دراسية يعد حلاً رائعًا أيضًا للتغلب على مشكلة التوزيع غير الفعال للمدرسين في المدارس الريفية الصغيرة (انظر الفصل الرابع). ورغم أن المدرسين في المدارس الريفية الصغيرة يتعلمون إدارة فصول الصفوف المتعددة مع الخبرة، ثمة حاجة ملحة إلى تزويد المدرسين بمهارات التدريس لأكثر من صف دراسي.[124] في حالة تعيين مدرس بإحدى المدارس التي تشتمل على العديد من فصول الصفوف المتعددة في منطقة ريفية، ينبغي أن يحصل هذا المدرس على التدريب الملائم أثناء الخدمة، والذي من المحتمل أن يزداد من خلال برنامج إسداء النصح وتقديم الإرشاد مع مدرس أكثر خبرة.

رغم الحاجة المتزايدة لمعلمي الصفوف الدراسية من 1-6 لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، لا تعد برامج ما قبل الخدمة في كليات التربية المعلمين ليصبحوا قادرين على التدريس لهذه الصفوف الدراسية. في وقت سابق، كانت الجامعات تعد مدرسين متخصصين في مواد بعينها للصفوف الدراسية من 7-12، في حين كانت معاهد تدريب المعلمين تعد المدرسين للتدريس للصفوف من 1-6. ونظرًا للتوسع السريع في معدلات القيد بالتعليم العالي، أغلقت الحكومة معاهد تدريب المعلمين في عام 2000، بهدف تدريب جميع المعلمين مستقبلاً في كليات التربية.[125] بيد أن الجامعات لم تكن مستعدة للاستجابة لهذا التغير الضمني في السياسة وما تزال. وفي الوقت الذي تُخرج فيه الجامعات متخصصي المواد فقط، تُخصص 15 في المائة فحسب من وظائف التدريس الجديدة لهم. وتُخصص 40 في المائة من الوظائف لمدرسي الفصول، و40 في المائة لمدرسي المجال (أي هؤلاء الذين باستطاعتهم تدريس مجموعة من المواد)، و5 في المائة للمتخصصين في عدة مواد.

المهارات المكتسبة في كليات التربية لا تتماشى بالضرورة مع احتياجات المدارس نتيجة عدم استخدام كليات التربية للمواد التي يستخدمها

123. De Feiter and Anaam 2007.

124. من خلال التمويل الذي حصلت عليه من خلال مبادرة المسار السريع من أجل توفير التعليم للجميع في عام 2006، قامت وزارة التربية والتعليم بتدريب 130 مدرساً من الريف لإدارة فصول متعددة الصفوف.

125. حتى عام 2000، كانت معاهد تدريب المعلمين تقبل الطلاب بعد إتمامهم التعليم الثانوي العام لإعدادهم إما كمدرسي فصول للصفوف الدراسية الأولى من التعليم الأساسي أو كمدرسي مواد للصفوف الدراسية الوسطى (7-9). كان الطلاب الناجحون يُمنحون دبلومة لمدة عامين. تهدف معاهد تدريب المعلمين (TTIs) إلى الحفاظ على رابطة قوية مع المناطق الريفية وكانت تتوافر بجميع المحافظات. وبمجرد أن بدأت الجامعات في إنتاج خريجي كليات التربية، غمرت أعداد متزايدة من الحاصلين على شهادة ومتاحون لقبول وظائف التدريس. ومن ثم، قررت وزارة التربية والتعليم وقف دور معاهد تدريب المعلمين في جميع برامج تعليم المعلمين قبل الخدمة (De Feiter and Anaam 2007). تلعب معاهد التدريب الآن دورًا فقط في برامج أثناء الخدمة المعنية بالمعلمين الموظفين بالفعل.

المدرسون في مدارس التعليم الأساسي والثانوي. تركز الدورات الدراسية المتاحة بكليات التربية على تاريخ وفلسفة التدريس، فهي تخلو من العناصر العملية، ولا تتطلب من الطلاب التدريس في مدارس كجزء من تدريب ما قبل الخدمة الذي يتلقونه. وفي واقع الأمر، لم تطرق الترابطات مع المدارس التي قد تشجع التدريب الداخلي في الفصول الفعلية نظرًا لعدم اعتبارها أمرًا ضروريًا. علاوة على ذلك، لا تستخدم كليات التربية المنهج الدراسي الذي وضعته وزارة التربية والتعليم أو الكتب المدرسية، والمواد التعليمية الأخرى، وأدلة المعلم المستخدمة في المدارس الأساسية والثانوية ليتعرف الخريجون على متطلبات عملهم. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن خريجي مؤسسات التعليم العالي الخاصة غير مؤهلين للتقدم لوظائف التدريس، ومن ثم فإن مسألة نوعية التدريب المتاح قبل الخدمة تنطبق فقط على الجامعات العامة.

تستطيع معاهد تدريب المعلمين توفير خبرات التدريب العملي للمعلمين الجدد بالإضافة إلى فرص التعلم مدى الحياة للمعلمين القائمين. يتمثل أحد العناصر الأساسية لتدريب المعلم الذي تدعمه منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في تناول تعليم المدرسين كعملية مستمرة طوال فترة عمله بالتدريس.[126] وفي إطار التعليم المستمر، يعد تدريب المعلمين قبل الخدمة الخطوة الأولى فقط في سلسلة من الخطوات الهامة الرامية إلى تمكين المدرسين من التطور والتقدم مهنيًا بمرور الوقت. وفي هذه النقطة، تبرز مزايا معاهد تدريب المعلمين نظرًا لتمتعها بخبرة واسعة في تقديم تدريب قبل وأثناء الخدمة وثيق الصلة باحتياجات المدارس. ومن شأن مخططات مثل توفير تدريبات داخلية قبل الخدمة من خلال معاهد تدريب المعلمين بعد التخرج من كليات التربية جعل المدرسين أكثر تأهلاً للتدريس في مدارس التعليم الأساسي والثانوي من الناحية التربوية والعملية. وفي الوقت الذي يمكن أن تصبح فيه معاهد تدريب المعلمين جزءًا أكثر تكاملاً مع إستراتيجية الحكومة المعنية بتعيين المدرسين، تشير الخبرة إلى إمكانية تدهور نوعية هذه المعاهد بسرعة هائلة ما لم يتم وضع معايير ونظام للاعتماد. ومن ثم، ينبغي أن تكون عملية إحياء هذه المعاهد مصحوبة بنظام لضمان النوعية. كما أنه من الأهمية بمكان وجود معاهد تدريب المعلمين في المناطق الريفية لتمكينها من معالجة العجز في توفير مدرسين بالريف.

يحظى تدريب المعلمين أثناء الخدمة في اليمن بقيمة كبيرة مضافة. منذ عام 2003 تقريبًا، أتاحت وزارة التربية والتعليم، من خلال مشروعات ممولة من الخارج، تدريبًا أثناء الخدمة عالي المستوى لزيادة مهارات التدريس بالبلد. وفي هذه المرحلة من تطور نظام التعليم باليمن، يقوم معظم المعلمين بالتدريس في مناطق نائية يفتقرون فيها إلى الروابط مع معلمين آخرين، كما أن كثيرًا منهم لم يتلقوا تدريبًا على عملهم الحالي. في هذه الحالة، يبدو تأثير التدريب أثناء الخدمة على التفاعلات داخل الفصول وتعلم الطلاب (الإطار 3-4). ومن غير المؤكد ما إذا كانت هذه البرامج ستستمر في تأثيرها أم لا في ظل اتساع قاعدة المدرسين الذين ينضمون إلى هذه البرامج.

126. منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي 2005.

الإطار 3-4 أثر تدريب المعلمين أثناء الخدمة في اليمن

بذلت وزارة التربية والتعليم مجهودًا كبيرًا لتحسين مهارات المعلمين من خلال التدرب أثناء الخدمة. وبمعدل سنوي، يتلقى عدد من المعلمين يتراوح بين 50 ألف و100 ألف معلم تدريبًا من خلال مجموعة مختلفة من برامج تدريبية تبعًا للصفوف الدراسية التي يدرسون لها. هناك حاجة إلى تقييم فعال للأثر لتدريب المعلمين أثناء الخدمة الذي تجريه وزارة التربية والتعليم. ومع ذلك، أجرت المؤسسة الألمانية للتعاون الفني (GTZ) خلال العام الدراسي 2007-2008 تقييما لأثر تدريب المعلمين أثناء الخدمة الذي تجريه في المدارس التي تدخل في نطاق مشروعها في دراسة شبه تجريبية. في 4 من المحافظات التي تدخل في نطاق مشروعها (إب، حجة، أبين ومأرب)، شاركت 162 مدرسة في هذه الدراسة. من بينها، أجرى نحو 1,450 شخصا من طلاب الصف الدراسي الثالث اختبارات الرياضيات واللغة العربية. وتم تدريب 38 في المائة تقريبًا من مدرسي الصفوف الدراسية من 1-3 خلال ثلاث سنوات قبل الدراسة.

تبرهن الأدلة على أن تدريب المدرسين أثناء الخدمة يحسن مستوى تحصيل الطلاب. ففي اختبار اللغة العربية، حصل طلاب الصف الدراسي الثالث الذين تلقوا تعليمهم من مدرسين متدربين على 62 في المائة، فيما حصل الطلاب في فصول المدرسين غير المدربين على 54 في المائة. وبالنسبة لاختبار الرياضيات، حصلت فصول الصف الثالث التي يديرها معلمون مدربون على 57 في المائة، في مقابل 44 في المائة في فصول المعلمين غير المدربين. تحقق هذا الاختلاف في نتائج الطلاب نتيجة تحسن مهارات التدريس. أكد التقييم النوعي الذي أجراه مفتشون أن المعلمين حسنوا مستوى أدائهم فيما يتعلق بإدارة الفصول، ونشاط التدريس، والمهارات الرقابية للمدرس، ومهارات المدرس في التخطيط (انظر الجدول التالي).

أثر تدريب المعلمين أثناء الخدمة الذي أجرته المؤسسة الألمانية للتعاون الفني، 2007-2008

	المشاركة في التدريب أثناء الخدمة	
	لا	نعم
نتائج تعلم الطلاب (الصف الدراسي الثالث)		
نتيجة الاختبار الأساسية للغة العربية	54	62
نتيجة الاختبار الأساسية للرياضيات	44	571
ممارسة التدريس (تقييم المفتش)		
إدارة الفصل[1]		
التواجد في الفصل	-	+
النظافة والنظام	-	+
نشاط التدريس		
حفز الفضول والاهتمام	-	+
العرض، الشرح، استخدام السبورة	-	+
مراقبة المدرس للأداء		
تقييم تحصيل الأطفال بشكل عام	-	+
التأكد من عمل الواجبات	-	+
مهارة المدرس في التخطيط		
المدرسون الذين لديهم خطط سنوية جيدة *(%)*	33	56
المدرسون الذين يتبعون الخطط السنوية *(%)*	29	50

المصدر: Bergmann 2008.

ملحوظة:

1 يوضح التقرير الأصلي نتيجة تحليل العوامل.

يحمل المتوسط الوطني لحجم الفصل في طياته اختلافات هامة بين الريف والحضر. في واقع الأمر، تنخفض أحجام الفصول في المناطق الريفية بصورة غير فعالة، في حين تعج الفصول في الحضر بالطلاب على نحو خطير. رغم أن تأثير حجم الفصل على نتائج التعلم ما زال مثارًا للجدل، لا شك أن كبر حجم الفصل يعوق التعلم النشط. تضع وزارة التربية والتعليم سياسة بشأن حجم الفصول في التعليم الأساسي والثانوي تبعًا للصف الدراسي وحالة الحضر ـ الريف، تتراوح بين 30 طالباً (في المناطق الريفية/الصفوف الدراسية الأدنى) إلى 50 طالباً (المناطق الحضرية/الصفوف الدراسية الأعلى). وبوجه عام، يعد حجم الفصل في اليمن صغيرا نسبيًا (الجدول 3-5). ففي مدارس التعليم الأساسي بالريف، يبلغ حجم الفصل 23 طالبا في المتوسط. غير أنه في الوقت الذي تشتمل فيه 23 في المائة من مدارس التعليم الأساسي بالحضر على أحجام للفصول تتعدى 50 طالباً، يدرس ما يقرب من 45 في المائة من طلاب الحضر في هذه الفصول المكتظة بالطلاب، الأمر الذي قد يؤثر بشدة على جودة التعليم الذي يحصلون عليه. وفي المدارس الثانوية والمدارس الأساسية الثانوية المختلطة، يحضر 44 و53 في المائة من طلاب الحضر، على التوالي، في فصول تحتوي على ما يربو على 50 طالبا. يحث الإطار الإرشادي لمبادرة المسار السريع اليمن على زيادة متوسط حجم الفصل بغية تحسين كفاءة استخدام الموارد. وهذا يعد إصلاحا هاما على مستوى النظام، وهو يتعلق بشكل خاص بمدارس التعليم الأساسي الريفية (التي يشتمل 34 في المائة من فصولها على أقل من 25 طالبا). كما أن خفض متوسط حجم الفصل في المدارس الحضرية المكتظة بالطلاب أمر لا يقل من حيث الأهمية.

متوسط نسب الطلاب إلى المدرسين (STR) في مدارس التعليم الأساسي والثانوي باليمن أقل من المتوسط في البلدان منخفضة الدخل. في العام الدراسي 2006-2007، بلغ متوسط نسبة الطلاب إلى المدرسين في اليمن 25 في التعليم الأساسي و20 في التعليم الثانوي.[127] تقل هذه المتوسطات بكثير عن المتوسط الدولي للبلدان منخفضة الدخل البالغ 41 (الشكل 3-7). لضمان كفاءة استخدام الموارد وإمكانية حصول الطلاب على المدرسين على حد سواء، أوصى الإطار الإرشادي لمبادرة المسار السريع (الملحق هـ) أن تكون نسبة الطلاب إلى المدرسين 35 تقريبًا. ومع ذلك، تسهم كل من معدلات القيد المنخفضة في المناطق الريفية والأحجام الصغيرة للمجتمعات في اليمن ـ التي تؤدي إلى صغر حجم الفصول، ولا سيما في المناطق الريفية (الجدول 3-5) ـ في هذا المتوسط المنخفض لنسبة الطلاب إلى المدرسين. ولا يوجد معنى للسعي وراء كفاءة محسنة تمامًا من خلال زيادة نسب الطلاب إلى المدرسين في اليمن. ثمة حاجة إلى إيجاد توازن بين (1) بناء مدارس أصغر حجمًا بالقرب من مجموعات السكان بحيث لا يضطر الأطفال الصغار إلى السفر بعيدًا، و(2) زيادة أحجام الفصول قليلاً بحيث تصبح مستدامة نوعًا ما. في هذا الصدد، يمكن وضع خيارين للسياسة

127. تم حساب هذه الأرقام بناءً على افتراض أن 27% من المدرسين في مدارس التعليم الأساسي والتعليم الثانوي المختلطة كانوا مدرسين للمرحلة الثانوية، نظرًا لأن 27% من الفصول في مدارس التعليم الأساسي والتعليم الثانوي المختلطة كانت على المستوى الثانوي. في الواقع، يُدرس العديد من المعلمين في مدارس التعليم الأساسي والتعليم الثانوي المختلطة لكل من المستوى الأعلى من المستوى الأساسي والمستويات الثانوية.

الجدول 3-5 متوسط عدد الطلاب لكل فصل والنسبة المئوية للمدارس والطلاب حسب متوسط حجم الفصل، 2007-2008

	تعليم أساسي			تعليم ثانوي			أساسي–ثانوي مشترك		
	الحضر	الريف	الإجمالي	الحضر	الريف	الإجمالي	الحضر	الريف	الإجمالي
متوسط عدد الطلاب لكل فصل									
الأساسي	38	23	30	-	-	-	40	35	36
الثانوية	-	-	-	41	35	38	36	28	29
المدارس حسب متوسط حجم الفصل *(%)*									
أقل من 25	29	61	58	12	19	15	30	26	27
25-50	48	36	37	65	73	69	42	65	60
50+	23	3	5	23	8	15	28	9	13
الطلاب حسب متوسط حجم الفصل *(%)*									
أقل من 25	9	34	27	3	8	5	12	12	12
25-50	46	57	54	53	78	60	35	71	59
50+	45	9	19	44	14	35	53	18	29

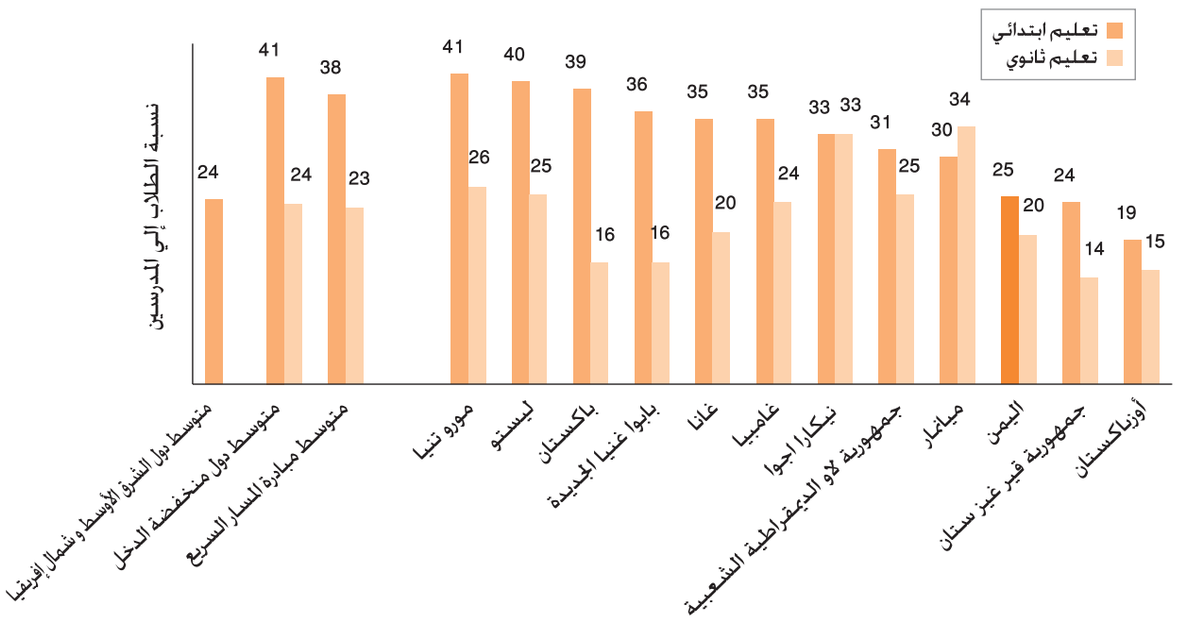
المصدر: تقديرات المؤلفين باستخدام المسح التربوي الدوري 2007-2008 الذي تجريه وزارة التربية والتعليم (MOE AES).

في الاعتبار: (1) توفير مدارس أصغر حجمًا لمستويات التعليم الابتدائي (الصفوف الدراسية من 1-6) بالقرب من المجتمعات و(2) الاستثمار في دمج المدارس التي تغطي الصفوف الدراسية من 7-12، ولكن بناء المدارس التي لا تكون دائمًا داخل المجتمعات ولكنها قريبة منها والتي يمكن الوصول إليها من خلال وسيلة المواصلات الخاصة بالمدرسة. وبالنسبة للخيار الأخير، سيصبح التدريس لعدة صفوف دراسية أكثر أهمية للمدارس الصغيرة الخاصة بالمجتمع.

تتباين أنماط توزيع المدرسين إلى حد كبير عبر المحافظات ولا ترتبط بمدى التشتت الجغرافي للسكان. تزخر بعض المحافظات بموارد التدريس (عدد كبير من المدرسين لنفس عدد الطلاب)، في حين تندر هذه الموارد بمحافظات أخرى. يبلغ المتوسط الوطني لعدد المدرسين في مدرسة نموذجية للتعليم الأساسي 16 مدرسا (الجدول 3-6، العمود الأخير). بيد أنه في المدارس المتماثلة من حيث الحجم، يوجد 41 و28 و23 مدرسا في محافظات عدن وأبين، والمهرة على التوالي. ومن ثم، تبدو هذه المحافظات الثلاث مزودة بشكل أفضل بالمدرسين. وعلى النقيض من ذلك، يوجد 10 و13 مدرسا في المدارس المتماثلة من حيث الحجم في محافظات صنعاء وريمة والبيضاء، على التوالي. لا يمكن عزو هذا التباين في توزيع المدرسين عبر المحافظات إلى درجة التشتت الجغرافي للسكان.[128] فعلى سبيل المثال، نجد أن درجة كثافة توزيع المدرسين بمحافظات صنعاء وريمة ومأرب، والتي من المحتمل تمامًا أن تشتمل على أعلى مستوى من المجتمعات

128. في هذه الحالة، يشير التشتت الجغرافي للسكان إلى درجة التشتت الموجودة بين سكان العديد من المجتمعات في إحدى المحافظات. وفي حالة اشتمال محافظة ما على كثير من المجتمعات الصغيرة المتفرقة عبر مساحة جغرافية صغيرة، سيعني ذلك ضرورة إنشاء العديد من المدارس الصغيرة لتوفير إمكانية الالتحاق بالمدارس لأطفال هذه المجتمعات. ومثل هذا النوع من التشتت يعد عمومًا مشكلة في هضاب اليمن. وفي المحافظات التي يتناثر سكانها بأحجام سكانية ومجتمعات أكبر، قد لا يكون من الضروري إنشاء الكثير من المدارس الصغيرة.

الشكل 3-7 المقارنة الدولية لنسب الطلاب إلى المدرسين في التعليم الابتدائي والثانوي



المصدر: الإحصاءات التعليمية للبنك الدولي، نيسان/أبريل 2009؛ بيانات اليمن من المسح التربوي الدوري 2006-2007 الذي تجريه وزارة التربية والتعليم (MOE AES).

ملحوظة: بالنسبة لليمن، نسبة الطلاب إلى المدرسين في التعليم الأساسي موضحة للتعليم الابتدائي. تم الحصول على متوسط منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من 8 بلدان.

الصغيرة المتناثرة عبر المحافظات، لا يختلف كثيرًا عن تلك الموجودة في محافظات عدن ومدينة صنعاء وحضرموت، التي من المرجح أن يقل فيها تناثر السكان بكثير (الجدول 3-6، عمود الاتساق في تخصيص الموارد).

يتباين توزيع المدرسين عبر المدارس بصورة متساوية داخل المحافظات، مع زيادة عنصر عدم التكافؤ في المدارس التي تشتمل على الصفوف الدراسية الأولى فحسب. يشير تحليل لنحو 14 ألف مدرسة عامة مسجلة خلال العام الدراسي 2006-2007 إلى أن توزيع المدرسين في كل مدرسة يرتبط ارتباطًا ضعيفًا بعدد الطلاب في المدرسة (الشكل 3-8).[129] ونتيجة لذلك، تحتوي بعض المدارس على عدد كبير جدًا أو صغير جدًا من المدرسين بالنسبة لحجمها. فعلى سبيل المثال، قد تتضمن المدارس التي تحتوي على 10 مدرسين من 100 إلى 700 طالب. وبصورة مماثلة، قد تشتمل المدارس المقيد بها 500 طالب على عدد من المدرسين يتراوح بين 4 و27. ترتفع نسبة العشوائية بشكل خاص في المدارس الصغيرة التي تغطي أقل من الصفوف الدراسية الستة الأولى. وبالنسبة لهذه المدارس، يفسر عدد الطلاب 42 في المائة فحسب مدى التباين في عدد المدرسين الموزعين على إحدى المدارس.

129. يفسر عدد الطلاب في كل مدرسة 69% من التفاوت في عدد المدرسين الموزعين على المدرسة. ومن ثم، تُحدد نسبة 31% المتبقية من التفاوت من خلال عوامل أخرى.

الجدول 3-6 العدد التقديري للمدرسين في مدرسة تعليم أساسي متوسطة الحجم

	عدد مدارس التعليم الأساسي التي تضم حتى الصف التاسع	الاتساق في تخصيص الموارد (%)	متوسط عدد العاملين
عدن	69	38	40.9
ابين	212	64	28.0
المهرة	27	48	22.8
لحج	255	58	21.8
الجوف	61	32	20.3
حضرموت	184	83	19.4
الحديدة	356	70	18.2
المحويت	122	75	17.0
حجة	323	69	17.0
مارب	73	74	16.6
علي المستوي الوطني	**4,423**	**66**	**16.0**
تعز	514	71	15.5
ذمار	363	82	15.3
الضالع	157	72	15.3
شبوة	203	70	15.1
إب	441	74	13.5
صعدة	172	68	13.3
مدينة صنعاء	121	69	13.0
عمران	267	60	13.0
البيضاء	134	81	12.9
ريمه	107	31	12.9
صنعاء	262	53	10.1

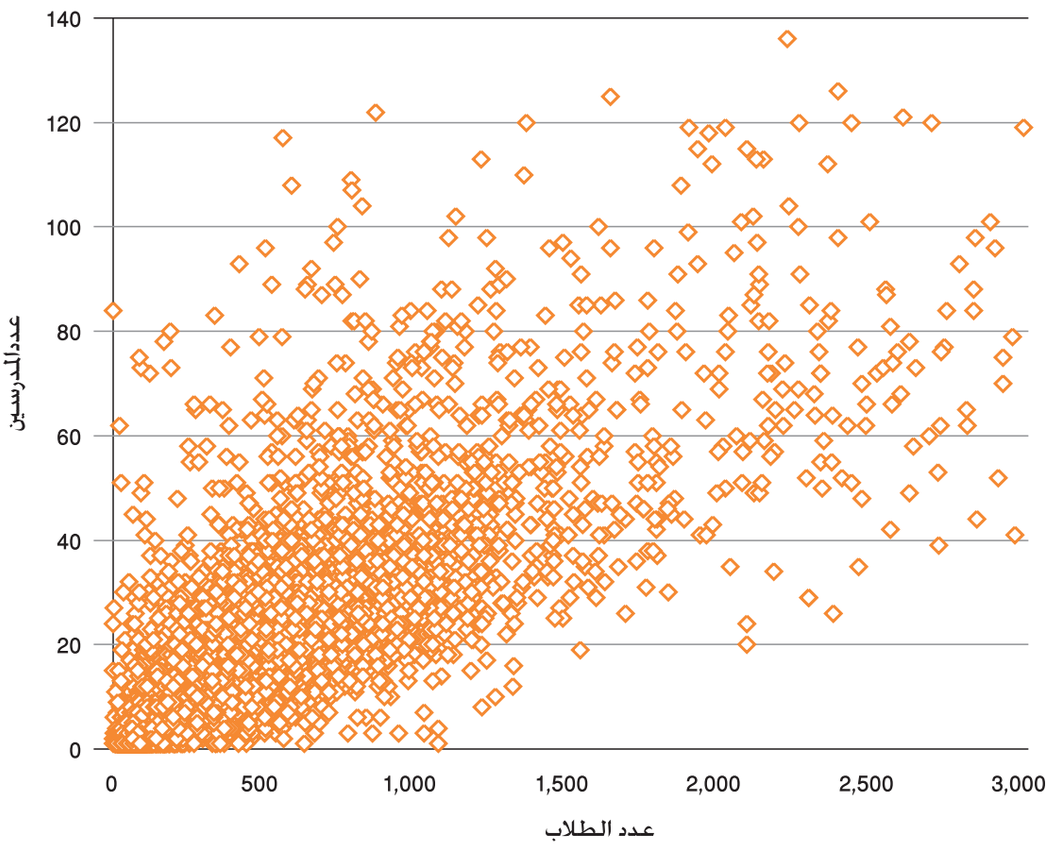
المصدر: تقديرات المؤلفين بناءً على المسح التربوي الدوري 2006-2007.

ملحوظة: يبلغ متوسط القيد المستخدم في هذا التحليل 160 وذلك للصفوف الدراسية من 1-3، و124 للصفوف الدراسية من 4-6، و88 للصفوف الدراسية من 7-9 (وهذه هي الأرقام الفعلية للعام الدراسي 2006-2007). تم استبعاد المدارس التي تحتوي على أقل من 6 صفوف دراسية.

استطاعت بعض المحافظات إدارة توزيع مدرسيها جيدًا، حتى ولو تم عدم تزويد هذه المدارس جيدًا من حيث عدد المدرسين. يوضح الشكل 3-9 بالرسم البياني فاعلية تخصيص المدرسين من خلال قياسها بعشوائية توزيع المدرسين من ناحية، ووفرة الموارد من خلال قياسها بعدد المدرسين في متوسط الحجم الوطني للمدارس من ناحية أخرى (الملحق و). تدير المحافظات الواقعة في المنطقة السفلية اليمنى موارد أقل من المتوسط الوطني، غير أنها توزع المدرسين بصورة أكثر فاعلية. ومن ناحية أخرى، تتمتع المحافظات الواقعة في المنطقة العلوية اليسرى بمستويات أعلى من وفرة الموارد، غير أنها لا تخصص هذه الموارد بفاعلية.

ومع ذلك، من غير الواضح أن المستويات المختلفة لإتاحة الموارد تسبب اختلافًا في تعلم الطالب. يتضح من أنماط توزيع المدرسين أن المدارس المختلفة تحصل على مستويات مختلفة من الموارد لنفس حجم المدرسة. يتمثل السؤال التالي فيما إذا كانت المستويات المختلفة لإتاحة الموارد في المدارس تؤثر على تعلم الطلاب. أوضح تحليل لتوزيع متوسط نتائج امتحانات الصف الثاني عشر عبر المدارس ذات المستويات المختلفة من الموارد أن العلاقة

الشكل 3-8 أنماط توزيع المدرسين حسب حجم القيد، 2005-2006



المصدر: تقديرات المؤلفين باستخدام المسح التربوي الدوري 2005-2006 الذي تجريه وزارة التربية والتعليم (MOE AES).

بين مستوى مدخلات الموارد في إحدى المدارس وتعلم الطلاب ضعيفة (الشكل 3-10). تتضمن إتاحة الموارد لكل طالب، كما تم قياسها من خلال تكلفة وحدة هيئة التدريس (SUC)، إجمالي تكلفة رواتب المدرسين وإجمالي التكلفة بدون رواتب المدرسين.[130] وفي الوقت الذي يبلغ فيه متوسط تكلفة وحدة هيئة التدريس من 2,000-5,000 ريال يمني (من 10-25 دولارا أمريكيا تقريبًا) لكل طالب، تتعدى تكاليف وحدة هيئة التدريس في العديد من المدارس (15 في المائة) 5,000 ريال يمني لكل طالب. علاوة على ذلك، بالنسبة للمدارس التي تبلغ فيها تكاليف وحدة هيئة التدريس 2,500 ريال يمني، يتفاوت متوسط النتائج بين 55 و85 في المسار العلمي ومسار الدراسات الإنسانية على حد سواء.

قد يسهم تفشي ظاهرة تغيب المدرسين عن العمل في التأثير المحدود لموارد المدرس على أداء الطالب. كما هو الحال في العديد من البلدان الأخرى، يواجه اليمن مشكلة مستمرة تتمثل في تغيب المدرسين عن العمل، مما يؤدي إلى خفض جودة التعليم ويبدد الموارد الشحيحة. وقد توصلت دراسة استقصائية

130. هذا التحليل محدود نظرًا لأنه لا يفسر توزيع تكلفة السلع والخدمات.

الشكل 3-9 فاعلية تخصيص المدرسين ووفرة الموارد حسب المحافظة

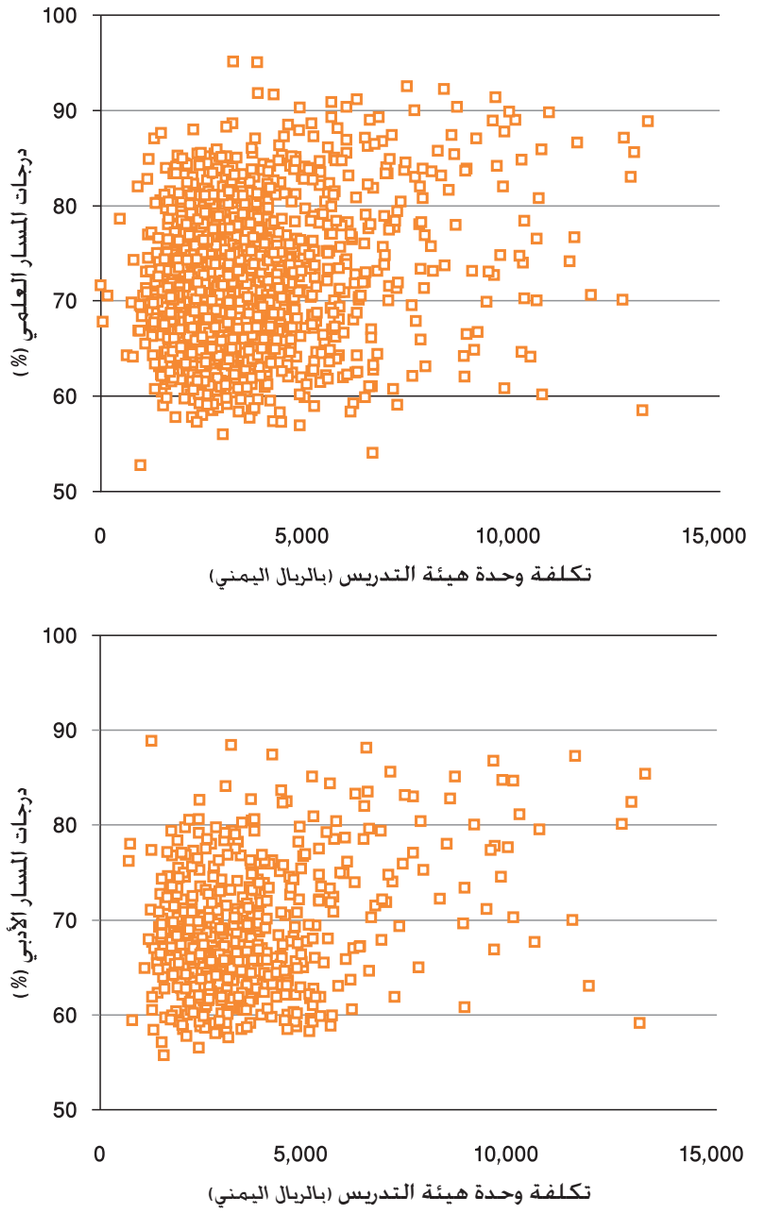
المصدر: تقديرات المؤلفين باستخدام المسح التربوي الدوري 2006-2007

لعينة أجريت عام 2006 إلى أن 19 في المائة من المدرسين تغيبوا عن العمل في اليوم الأول من نيسان/أبريل 2006. ويذكر أن ثلاثة أرباع حالات التغيب هذه بدون موافقة مسبقة على الإجازة. كما أن معدل التغيب في أيام الخميس من كل أسبوع (اليوم الأخير في الدراسة قبل عطلة نهاية الأسبوع) أعلى من أي يوم آخر في الأسبوع.[131] أما المغادرة المبكرة والحضور المتأخر للمدرسين، والانصراف بين الحصص، والحضور فقط عند موعد الحصص، فتعد ظواهر يومية تقريبًا في كل من المدارس الحضرية والريفية.[132] وفي عام 2007، اتخذت وزارة التربية والتعليم خطوات لمجابهة ظاهرة تغيب المدرسين عن العمل. تضمنت الحملة التي شنتها الوزارة نشر معلومات عامة على نطاق واسع حول هذه المشكلة وخصم جزء من الراتب يعادل فترة التغيب بدون عذر من خلال أعضاء المجلس المحلي. ومن المرجح أن معدل التغيب عن العمل قد انخفض نتيجة لذلك.

يتمثل أحد الأسباب المحتملة لانخفاض مستوى التحصيل التربوي بين الطلاب اليمنيين في انخفاض الوقت الفعلي للمهام جراء تغيب المدرسين والطلاب. إذا كان معدل تغيب المدرس عن العمل يبلغ 19 في المائة في المتوسط، فإن الوقت المتبقي لتعليم الطلاب يمثل 81 في المائة فحسب من الوقت المفترض رسميًا. كما أنه من المعتقد أن عدد الأيام الفعلية للتدريس في تقويم المدرسة محدود للغاية، نظراً للإجازات المتكررة والوقت المخصص للامتحانات الشهرية. ورغم أننا لا نملك معلومات دقيقة حول تغيب الطلاب عن المدرسة، فإنه في حالة ميل الطلاب إلى التغيب بصفة منتظمة، سيصبح الوقت الفعلي المخصص للمهام أقل بكثير من 81 في المائة.

131. World Bank 2006e.
132. Abdulmalik 2009.

الشكل 3-10 توزيع متوسط نتائج المدارس وتكلفة وحدة هيئة التدريس لكل طالب (المسار العلمي ومسار الدراسات الإنسانية)



المصدر: تقديرات المؤلفين. انظر الملحق ز لمعرفة تفاصيل التحليل.

دوافع المدرسين وسلوكهم يؤثران على تعليم طلابهم. لا شك أن أنشطة التدريس والتعلم تتم بين المدرسين والطلاب، ومن ثم فإن السلوك الضعيف للمدرسين يؤثر سلبيًا على تعلم الطلاب. أزاحت دراسة مستقلة الستار عن العديد من الحالات التي يعتقد فيها الطلاب أن سلوكيات المدرسين سلبية تمامًا.[133] وطبقًا للدراسة، فإن بعض المدرسين يتسمون بالديكتاتورية لدرجة يعجز الطلاب معها عن

133. Abdulmalik 2009.

طرح أسئلة للتوضيح، بل إن بعض المدرسين يطلبون رشاوي لمنح الطلاب درجات عالية في الامتحانات. ومن ثم، يفقد الطلاب روح الاهتمام بالدراسة نتيجة هذه العوامل وفي الواقع ينتهي بهم الأمر إلى التسرب من المدرسة (الفصل الثاني).

كما هو الحال في التعليم العام، يواجه اليمن تحديًا كبيرًا فيما يتعلق بتزويد قطاع التعليم الفني والتدريب المهني (TEVT) بالمدرسين/المدربين المؤهلين. تتفاقم هذه الصعوبة بشكل كبير في ظل النمو السريع للقطاع. يُعرف الشكل المثالي لهيئة تدريس التعليم الفني والتدريب المهني وفقًا للمعرفة، والخبرة العملية، والمهارات السلوكية المنشودة من أجل الطلاب. وتقع هذه المهارات ضمن فئات ثلاث: متصلة بالمحتوى، تكنولوجية ومهنية، وتعليمية ومؤسسية.[134] بالنسبة للمدربين المتاحين، فهم غير مؤهلين بشكل جيد ويفتقرون إلى عنصر الخبرة اللازمة لنقل المعرفة والمهارات التي يطلبها أرباب العمل. وبصورة مماثلة، فإن كثيرا من المدربين غير أكفاء في مهاراتهم التعليمية.[135] وبالرغم من أن نصف هيئة التدريس البالغ عدد أعضائها 2,600 مدرس من الحاصلين على درجة البكالوريوس أو أعلى (الجدول 3-7)، فإن نوعية هذه الدرجات وأهميتها تعد مثارًا للشكوك نظرًا لرداءة جودة التعليم العالي ونقص الخبرات في بيئة العمل الحقيقية. وكما ذكرنا في موضع سابق، من المرجح أن يكون العديد من المدرسين حديثي التخرج من معاهد التعليم الفني والتدريب المهني. ومن بين العوامل التي تسهم في انخفاض حجم هيئة التدريس ما يلي: (1) غياب المعايير الموضوعة بوضوح بشأن تعيين هيئة التدريس، الأمر الذي أدى في بعض الأحيان إلى تحميل المدربين مسؤولية التدريس في مجال بعيد عن تخصصهم،[136] و(2) انخفاض الأجور مقارنةً بالقطاع الخاص.

تتصل تحديات توفير أعضاء هيئة التدريس في مؤسسات التعليم الفني والتدريب المهني بصورة أساسية بالنوعية في مقابل الكم. تبلغ نسبة الطلاب إلى المدرسين (STR) تقريبًا 9 فحسب، وذلك بالرغم من درجة التفاوت الكبيرة عبر المؤسسات والبرامج. يبلغ أعلى معدل لنسبة الطلاب إلى المدرسين 18 في كليات المجتمع، وهي نسبة لا تزال غير مرتفعة بشكل خاص.

الجدول 3-7 عدد أعضاء هيئة التدريس بالتعليم الفني والتدريب المهني حسب المؤهل الأكاديمي، 2003-2007

	2003	2004	2005	2006	2007	2007 (%)
ماجستير أو أعلي	50	111	103	109	116	4
بكالوريوس	828	1,234	1,129	1,240	1,314	50
دبلوم تعليم فني	398	554	567	607	726	28
شهادة دبلوم تدريب مهني	339	357	335	338	361	14
مدرسة عليا أو أدني	97	125	73	44	87	3
الإجمالي	1,712	2,381	2,207	2,338	2,604	100

المصدر: المجلس الأعلى لتخطيط التعليم 2003/2002-2007/2006.

134. Mazeran and Experton 2007.
135. World Bank 2007e.
136. وزارة التعليم الفني والتدريب المهني 2005.

الجدول 3-8 عدد معاهد التدريب المهني والطلاب وأعضاء هيئة التدريس حسب البرنامج، 2007-2006

نوع المعهد	عدد			نسبة الطلاب للمعلمين
	معاهد	الطلاب	أعضاء هيئة التدريس	
زراعي				
زراعي	4	203	106	1.9
بيطري زراعي	2	471	80	5.9
زراعي، إنشائي، صناعي	1	398	42	9.5
تجاري				
تجاري	12	3,319	273	12.2
تجاري، صناعي	2	452	41	11.0
إنشائي، صناعي				
إنشائي، صناعي	29	13,170	1,481	8.9
حرفي	1	83	15	5.5
أنواع أخرى				
سياحة وفنادق	1	41	17	2.4
بحرية	1	172	71	2.4
الكليات المجتمعية	4	3,923	220	17.8
الإجمالي	57	22,232	2,346	9.5

المصدر: تقدير المؤلف من المجلس الأعلى لتخطيط التعليم 2006-2007.

أما أدنى معدل لها، فيبلغ 2 تقريبًا في مجالات الزراعة والسياحة/الفنادق والدراسات البحرية (الجدول 3-8). تعد نسب الطلاب إلى المدرسين في معظم البرامج أقل من 10. تثير مثل هذه النسب المنخفضة مسألة الفاعلية (الفصل الرابع). غير أن نسبة الطلاب إلى المدرسين المنخفضة تؤثر في الواقع على النوعية بطريقة غير مباشرة عن طريق استخدام مزيد من الموارد المالية لتكاليف هيئة التدريس، وبالتالي موارد أقل لتحسين المدخلات المتعلقة بالنوعية مثل الرواتب الأكثر ارتفاعًا للمدربين الفرديين وتوفير مزيد من مواد التدريس والتعلم.

ثمة تفاوت كبير في مؤهلات أعضاء هيئة التدريس الأكاديميين بالجامعات اليمنية. في كثير من البلدان، من المعتقد أن الدكتوراه هي أفضل أشكال التدريب لهيئة التدريس الأكاديمية. فعلى سبيل المثال، وضعت ماليزيا هدفًا متوسط الأجل يتمثل في أن يكون 75 في المائة من المحاضرين بالجامعة من الحاصلين على درجة الدكتوراة. تتفاوت نسب درجة الدكتوراه بشكل ملحوظ عبر البلدان، وأيضًا عبر الجامعات داخل البلد. وفي اليمن، يحمل قرابة 58 في المائة من أعضاء هيئة التدريس الأكاديميين درجة الدكتوراه. تبلغ النسبة القصوى 74 في المائة في جامعة حضرموت؛ أما النسبة الأدنى فسجلت 38 في المائة في جامعة ذمار (الجدول 3-9).

كما هو الحال في التعليم الفني والتدريب المهني، فإن فريق العمل الأكاديمي في الجامعات يتمتع بخبرة محدودة. ويمكن أن تكون خبرة فريق العمل الأكاديمي عند قياسها على أساس الأقدمية مؤشرًا على جودة التعليم في التعليم العالي. فنجد أن نسبة الأساتذة أو الأساتذة المشاركين في الجامعات الحكومية منخفضة للغاية: ما يقرب من 13 في المائة في المتوسط في اليمن. يوضح الجدول 3-10

الجدول 3-9: مؤهلات أعضاء هيئة التدريس في الجامعات الحكومية لعام 2006–2007

	عدد أعضاء هيئة التدريس	التوزيع حسب المؤهل (%)		
		دكتوراه	ماجستير	بكالريوس
صنعاء	1,913	68	10	22
عدن	1,347	61	16	23
تعز	619	42	19	39
الحديدة	498	38	13	49
إب	211	69	14	17
نمار	552	38	21	42
حضرموت	447	74	10	16
الإجمالي	5,587	58	14	28

المصدر: تقديرات معدي التقرير بالاستناد إلى بيانات المجلس الأعلى لتخطيط التعليم لعام 2007/2006

الشكل الحالي لهيئة التدريس الأكاديمية في الجامعات الحكومية في اليمن. وتستند الأقدمية إلى حد كبير على الخلفية التعليمية (الشهادات الأكاديمية) وسنوات الخبرة. ويصنف حاملو درجات البكالوريوس والماجستير بصفتهم مدرسين مساعدين. في حين أن حاملي الدكتوراه يعملون كأساتذة مساعدين فور انضمامهم إلى إحدى الكليات التابعة للجامعة وتتم ترقيتهم إلى درجة الأستاذية المساعدة بعد 5 سنوات من الخدمة وإصدار 3 منشورات خلالها، وبعد ذلك تتم الترقية إلى درجة الأستاذية الكاملة بعد 5 سنوات أخرى من الخدمة وإصدار 5 ورقات بحثية.

تعتمد طرق التدريس في الجامعات اليمنية على المحاضرات. تؤدي هيئة التدريس الأكاديمية دورًا رئيسيًا في تعلم الطلاب بطريقة ناجحة من خلال الطريقة التي يتفاعلون بها مع الطلاب ومساعدتهم على تعلم المادة؛ والتفكير النقدي التحليلي؛ والمهارات العامة مثل مهارات تبادل المعلومات والآراء، العمل كفريق، التكيف، وعادة العمل بجد واجتهاد. وتهيمن طريقة التدريس التقليدية على طرق التعليم في الجامعات اليمنية: حيث يقوم المحاضرون بإعطاء المحاضرات، فيما يقوم الطلاب بتدوين الملاحظات. وتستمر الاختبارات في إجبار الطلاب على الاعتماد على الحفظ بشكل كبير بجانب القليل من مهارات التحليل وحل المشكلات.

انخفاض نسبة الطلاب إلى أعضاء هيئة التدريس الأكاديميين في السنوات القليلة الماضية، بالرغم من أن تلك الأعداد ما زالت مرتفعة في كليات الدراسات الإنسانية. تتفاوت نسبة الطلاب إلى أعضاء هيئة التدريس بشكل كبير بين الجامعات، وتتراوح ما بين 75 طالبا لكل عضو من هيئة التدريس في كليات الدراسات الإنسانية في جامعة صنعاء إلى 16 طالبا لكل عضو من هيئة التدريس في كليات العلوم الطبيعية في جامعة حضرموت (الشكل 3-11).

تبلغ نسبة الموظفين من غير اليمنيين نسبة 13 في المائة في الجامعات العامة، وهم ممثلون بقدر يزيد عن الحد في العلوم والمواد الفنية، ويتقاضون بوجه عام أكثر من نظرائهم اليمنيين. وتوضح تلك الحقائق العجز في أعضاء هيئة التدريس اليمنيين المؤهلين في الجامعات العامة، وربما توجد صعوبة في

الجدول 3-10 مستويات هيئة التدريس في الجامعات الحكومية، 2006-2007

		توزيع هيئة التدريس حسب المستوى (%)				
	عدد أعضاء هيئة التدريس	أستاذ	أستاذ مشارك	أستاذ مساعد	محاضر	مدرس مساعد
صنعاء	1,913	9	14	45	10	22
عدن	1,347	3	12	46	16	23
تعز	619	6	6	30	19	39
الحديدة	498	3	6	29	13	49
إب	211	7	19	44	14	17
ذمار	552	3	10	24	21	42
حضرموت	447	7	15	53	10	16
الإجمالي	5,587	6	12	41	14	28

المصدر: تقديرات المؤلفين بناءً على المجلس الأعلى لتخطيط التعليم 2006-2007.

ملاحظة: تعتمد هذه الأرقام على العدد الفعلي لأعضاء هيئة التدريس (باستثناء الموظفين الذين لا يقومون بالتدريس حاليا).

جذب الأفراد المؤهلين لتلك الوظائف. حيث تعد ظروف العمل في معظم الجامعات غير مرضية: إذ يمتلك قليل من أعضاء هيئة التدريس مكاتب خاصة بهم ولكن الكثيرين يضطرون إلى المشاركة في المكاتب مع زملائهم. ولا توجد في الكليات الوسائل الكافية للتدريس، والبحث، والاتصال. بالإضافة إلى ذلك، بسبب الاضطرار إلى التدريس في البرامج الموازية في نفس الوقت، لا يجد أعضاء هيئة التدريس الوقت الكافي للقيام بالأنشطة الهامة مثل البحث، وتطوير المناهج الدراسية، والتدريب أثناء العمل.

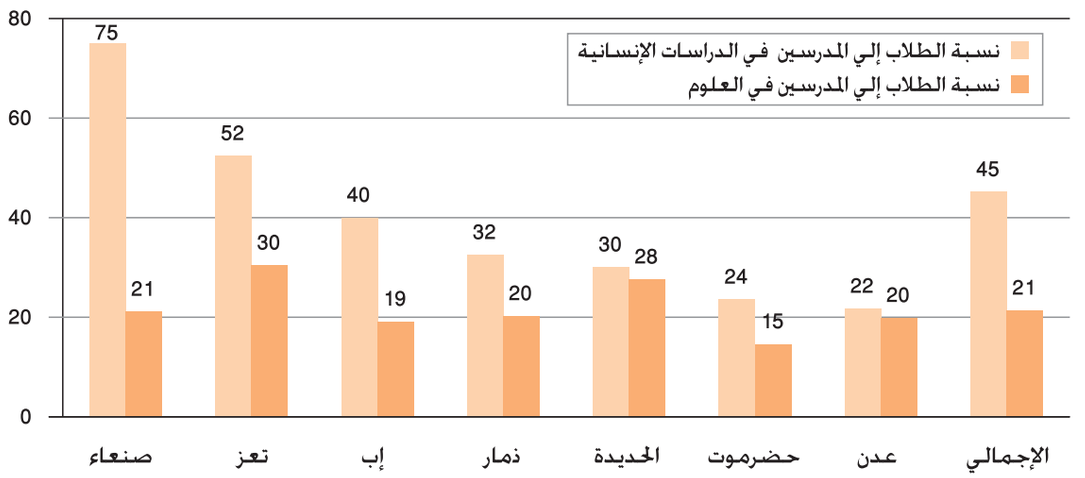
بالرغم من جاذبيته الشديدة، إلا أن العمل في الجامعات لا يعتمد دائما على مبدأ الاستحقاق. يعتبر جذب الأفراد المؤهلين إلى النظام وضمان الإبقاء عليهم من الأشياء الهامة بالنسبة لنوعية قطاع التعليم العالي. من الواضح أنه، بالرغم من ظروف العمل غير الملائمة، لا تزال وظيفة العمل في الجامعة من الوظائف الجذابة التي تحظى بالاحترام. ودائما ما يتم تعيين الأفراد من ذوي المؤهلات المتميزة. إلا أن هناك، بالرغم من ذلك، رأيا سائدا بأن نظام التوظيف لا يعتمد دائما على مبدأ الاستحقاق. ففي بعض الحالات، يتم تجاهل أفضل المرشحين، ويتم تعيين بدلا منهم مرشحين ذوي مؤهلات أقل بدلا منهم، إلا أنهم يحظون بمعارف كثيرة.[137] ويعتمد نظام ترقية هيئة التدريس الحالية بشكل كبير على سنوات الخدمة، بالرغم من ذلك، فيما يتعلق بالترقية لدرجات الأستاذية والأستاذية المشاركة،حيث يتم أخذ عدد المنشورات في الاعتبار.[138]

فرص تطوير المهارات المهنية لا تزال محدودة. إن توفير تطوير المهارات المهنية لهيئة التدريس غالبًا ما يعد من الطرق الناجحة لجذب أعضاء هيئة التدريس الأكاديميين والإبقاء عليهم في الخدمة فضلاً عن تعزيز مهاراتهم لتتماشى مع

137. وزارة التعليم العالي والبحث العلمي 2005.

138. المتطلبات هي إصدار 3 ورقات بحثية لنيل درجة الأستاذ المشارك، و5 ورقات بحثية لنيل درجة الأستاذ (مرسوم رقم 18 لعام 1995).

الشكل 3-11 نسبة أعداد الطلاب إلى أعضاء هيئة التدريس الأكاديميين في الجامعات العامة، 2006-2007



المصدر: تقديرات المؤلفين بناءً على المجلس الأعلى لتخطيط التعليم 2006-2007.

ملاحظة: تتضمن الإحصائيات أعضاء هيئة التدريس من اليمنيين وغير اليمنيين، ولكن لا تضع في الاعتبار أعضاء هيئة التدريس الموفدين.

الاحتياجات المتغيرة لنظام التعليم. وتقوم معظم الجامعات في اليمن بالفعل بتقديم بعض التدريب، ولكنه يميل إلى كونه مخصصًا لغرض معين. ويتعين إيجاد إطار لتنمية قدرات هيئة التدريس لتحديد طريقة التدريب وتحديد المهارات والإعداد الأكثر إلحاحًا لتحسين مهارات التدريس لدى هيئة التدريس. وتتطلب العولمة أن يكون الخريج اليمني صالحًا ليس فقط لسوق العمل المحلي ولكن أيضًا لسوق العمل الإقليمي والدولي. ويتطلب ذلك أن تقوم هيئة التدريس الأكاديمية باستمرار بتحديث مهاراتها وقدراتها لتكون قادرة على دعم الطلاب.

5-3 ملخص النتائج الرئيسية

تشير الدلائل من التعليم الأساسي، والتعليم الثانوي، والتعليم الفني والتدريب المهني، والتعليم العالي إلى انخفاض مستوى التحصيل التربوي للطلاب وضعف الروابط بين التعليم وسوق العمل النظامية. ومن ثم يجب إعطاء الأولوية لتحسين النوعية السيئة للتعليم التي انتشرت بشكل ملحوظ. وترتفع معدلات تسرب الطلاب في التعليم الفني والتدريب المهني، كما أن الشركات التي تقوم بتعيين الخريجين غير راضية. كما أن التوسع واسع النطاق للبرامج الموازية في الجامعات العامة زاد من تدهور التعليم العالي.

وتشير نتائج الدراسات إلى أن مستويات التحصيل التربوي للفتيات أعلى من نظيرتها بالنسبة للفتيان وذلك في التعليم الأساسي، كما أن سكان المناطق الحضرية يؤدون بشكل أفضل من سكان المناطق الريفية لنفس المستوى من التعليم.

وبالرغم من وجود بعض العناصر الجيدة في المناهج الدراسية للتعليم الأساسي والتعليم الثانوي والتعليم الفني والتدريب المهني في اليمن، تغيب

بشدة الوسائل اللازمة لتطبيقها. فالموارد الحالية تعاني من نقص في: (1) المدرسين المدربين لتطبيق منهجيات المنهج الدراسي، (2) مواد التعليم والتعلم المناسبة، التدريبات العملية، والتعرف على الأوضاع الحقيقية لسوق العمل (بالنسبة للتعليم الفني والتدريب المهني، والتعليم العالي)، و(3) آليات التقييم المناسبة. لا يتعلم طلاب التعليم العالي باستخدام مواد حديثة، والكثير منهم في مجال العلوم الاجتماعية.

يؤدي مستوى المعلم دورًا رئيسيًا في تحقيق نتائج تعليمية على مستوى من الجودة. بالرغم من ذلك، للدفع بجدول الأعمال المعني بالنوعية، يجب معالجة العديد من القضايا المتعلقة بالمعلمين. ويشتمل ذلك على الآتي:

1. *التعليم الأساسي والثانوي*. هناك نسبة كبيرة من المعلمين غير مؤهلة. وما أدى إلى مضاعفة ذلك المعدل المرتفع لتغيب المعلمين وانخفاض الوقت المخصص للمهام. هناك نقص شديد في المعلمين المؤهلين، خاصةً المعلمات في المدارس الريفية. لا تقوم برامج التدريب قبل الخدمة في كليات التربية بإعداد المعلمين بالمهارات المطلوبة. وقد أظهر التدريب أثناء الخدمة فعالية، غير أن فرص تلقي مثل هذا التدريب محدودة وهناك القليل من المتابعة والتوجيه لضمان تحقيق أقصى استفادة من التدريب أثناء الخدمة.

2. *التعليم الفني والتدريب المهني*. المدربون الحاليون على درجة سيئة من التأهيل، وتعوزهم الخبرة في مجال الصناعة وليست لديهم الخبرة في نقل المعرفة والمهارات التي يطلبها أرباب العمل.

3. *التعليم العالي*. هيئة التدريس الأكاديمية خبرتها محدودة، كما هو موضح من خلال انخفاض نسبة الأساتذة والأساتذة المشاركين. ومن الأهمية بمكان ذكر انخفاض عدد أعضاء هيئة التدريس المتخصصين في تدريس العلوم والمواد الفنية. ولا تزال تنمية القدرات المهنية محدودة، والترقية لا تعتمد دائما على مبدأ الاستحقاق.

تحسنت مواد التعليم والتعلم والمرافق التعليمية، ولكن ليس بالقدر الكافي. كما يعوق نظام توزيع الكتب المدرسية غير الفعال توفير مواد التعليم والتعلم في المدارس الابتدائية والثانوية. وهناك نقص شديد في المكتبات وأجهزة الحواسيب في التعليم العالي . كما أن معاهد التعليم الفني والتدريب المهني مجهزة بشكل رديء.

ولا شك أن الصلة بين المهارات في التعليم العام، والتعليم الفني والتدريب المهني، والتعليم العالي ضعيفة في اليمن: فالنظام الحالي لا يوفر طرق ربط مرنة بين تلك القطاعات الفرعية. وهناك حاجة ملحة إلى إيجاد روابط وطرق واضحة ومحددة لتوجيه تحسين مهارات الطلاب ومعرفتهم وكذا زيادة فرصهم في الحصول على عمل.

مازال وضع نظام للتقييم وضمان النوعية في اليمن في مراحله الأولية. وبالرغم من أن النقاش دائر، لا توجد حتى الآن نظم تقييم وطنية للطلاب في المستويات الأساسية والثانوية. وحتى يمكن حل القضايا الهامة التي تواجه الامتحانات العامة (القضايا الفنية، نزاهة القائمين على الاختبار)، يحتاج نظام

الامتحانات العام إلى تجديد شامل. فهناك معايير قليلة في التعليم الفني والتدريب المهني والتعليم العالي لتقييم مستوى تعلم الطلاب. وعلى الرغم من البدء في محاولة لوضع نظام لضمان النوعية لمؤسسات التعليم العالي، فإنها مازالت عند نقطة البداية.

4

تمويل التعليم

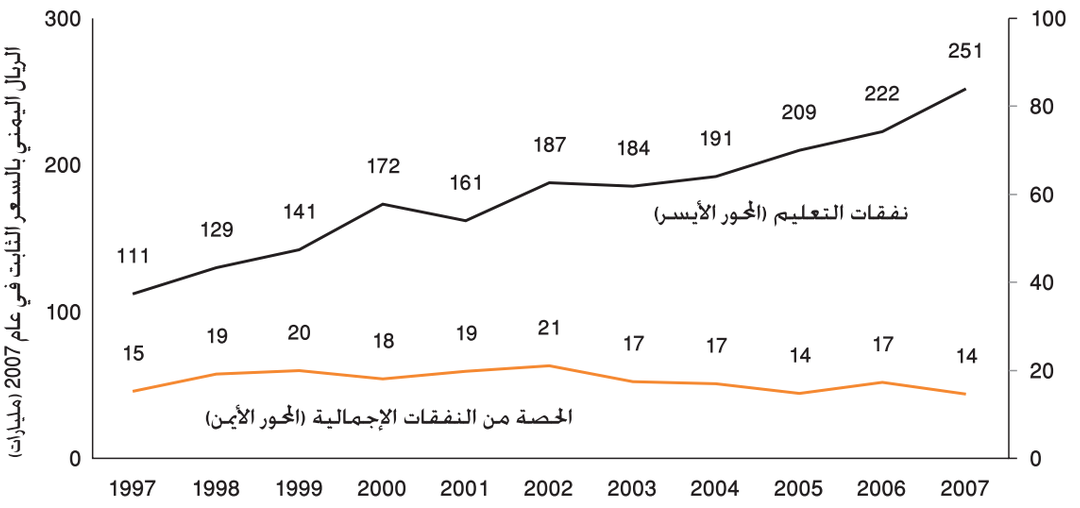
يستلزم التوسع في عملية الحصول على التعليم وتحسين نوعيته مزيدًا من الموارد المالية. وفي عالم محدود الموارد، تبدو مسألة تعبئة الموارد وإدارتها بفاعلية أمرًا حاسم الأهمية لتحقيق الأهداف والغايات الخاصة بأي نظام للتعليم. ثمة حاجة إلى إجراء مقايضات عند تخصيص الموارد، وهنا يجد صانعو القرارات أنفسهم أمام خيارات صعبة. كما أن هناك حاجة إلى اتخاذ القرارات الملائمة بشأن كيفية تخصيص النفقات العامة عبر مختلف القطاعات، مثل الصحة والدفاع والبنية التحتية والتعليم بغية إبراز أولويات الدولة. وداخل مجال التعليم، تبدو الحاجة إلى اتخاذ قرارات تتعلق بكيفية توزيع الموارد العامة المتاحة عبر مختلف مستويات وأنواع التعليم والتدريب لتحقيق تطور متوازن يبدأ من مرحلة التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة وحتى التعليم العالي. ومن ثم، لا بد من إيجاد توازن ملائم بين توفير مدخلات على مستوى من الجودة للطلاب من ناحية، ومضاعفة حجم التغطية (عدد عمليات القيد) من ناحية أخرى. بالإضافة إلى ذلك، ثمة حاجة أيضًا إلى دراسة دقيقة للمدخلات التعليمية الأكثر فاعلية في إطار القيود التي تفرضها الموارد المتاحة. ومن شأن زيادة حجم التمويل في قطاع التعليم تحسين قدرات الطالب على التعلم فقط إذا كانت المؤسسات التعليمية تستطيع بفاعلية تحويل الموارد المتاحة إلى نتائج تعليمية. يتناول هذا الفصل تحليل هذه النواحي كافة.

1-4 الإنفاق العام على التعليم

تماشيًا مع نمو النفقات الحكومية (الفصل 1)، زاد اليمن من حجم إنفاقه العام على التعليم بدرجة كبيرة. وبلغة الأرقام الحقيقية، زادت النفقات المخصصة للتعليم في الفترة ما بين عامي 1997 و2007 بنسبة 125 في المائة وذلك من 111 مليار ريال يمني إلى 251 مليار ريال يمني (الشكل 4-1).[139] كما زادت النفقات المتكررة على التعليم بنسبة 140 في المائة تقريبًا خلال الفترة ذاتها، في حين زادت النفقات الرأسمالية بمقدار 75 في المائة (الجدول 4-1). تعزى هذه

139. الأرقام الحقيقية للإنفاق بالسعر الثابت للريال اليمني في عام 2007. تم تعديلها باستخدام مؤشر أسعار السلع الاستهلاكية (CPI).

الشكل 4-1 الإنفاق الحكومي الخاص بالتعليم، 1997-2007



المصدر: تقديرات المؤلفين باستخدام بيانات الحساب الختامي لوزارة المالية.

الزيادة الملحوظة في الفترة من 2006 إلى 2007 على الأرجح إلى زيادة عائدات الحكومة نتيجة ارتفاع أسعار النفط الدولية في ذلك العام. ويذكر أن نحو 4 في المائة من إنفاق اليمن على التعليم يأتي من التمويل الخارجي.[140]

ومع ذلك، يبدو أن التعليم يفقد جزءاً من الدعم الذي يتلقاه بل قد يكون من غير المرجح أن يتلقى تمويلاً إضافيًا في المستقبل القريب. في الوقت الذي وصل فيه معدل النفقات الحكومية المتكررة على التعليم إلى ما يربو على 19 في المائة في الفترة ما بين عامي 1998 و2004، فقد انخفض هذا المعدل إلى 16 في المائة في عام 2007 (الشكل 4-2). ومن المعروف أن نسبة النفقات الحكومية المتكررة الموجهة للتعليم تتفاوت بشدة بين البلدان (من 10 في المائة إلى 30 في المائة). غير أن نسبة اليمن تعد أقل من النقطة المرجعية البالغة 20 في المائة والمحددة في الإطار الإرشادي لمبادرة المسار السريع لتوفير التعليم للجميع (EFA FTI) (الملحق هـ) ومن المتوسط الدولي البالغ نحو 20 في المائة على حد سواء. وبصورة مماثلة، انخفض إجمالي إنفاق اليمن على التعليم بالنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي من 6.8 في المائة في عام 2002 إلى 5.3 في المائة في عام 2006، وذلك قبل أن يزداد زيادة طفيفة ليصل إلى 5.8 في المائة في عام 2007 (الجدول 4-1). وهذا التدهور في الإنفاق على التعليم إنما يعكس تحول أولوية الإنفاق لدى الحكومة من التعليم إلى القطاعات الأخرى.[141] في الواقع، يعتبر معدل الإنفاق العام على التعليم بالنسبة للناتج

140. الحساب الختامي لوزارة المالية 2007.

141. أنفقت الحكومة مبلغًا كبيرًا على دعم النفط داخل البلد لتعويض الزيادة في سعر النفط، ولا سيما في عامي 2007 و2008. ومن ثم، فإنه في الوقت الذي ارتفعت فيه عائدات الحكومة نتيجة ارتفاع أسعار النفط في عامي 2007 و2008، ارتفعت أيضًا قيمة النفقات المتكبدة نتيجة دعم النفط، مما عادل بعض الزيادة في عائدات الحكومة.

الجدول 4-1 النفقات الحكومية الخاصة بالتعليم، 1997-2007

2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	1997	
											نفقات التعليم بالسعر الحالي للريال اليمني *(مليار)*
251	200	172	149	133	123	102	89	67	57	46	الإجمالية
212	170	149	127	116	113	91	81	59	45	37	المتكررة
39	30	23	22	17	10	10	8	8	12	9	الرأسمالية أو الاستثمارية
											نفقات التعليم بالسعر الثابت للريال اليمني في عام 2007 *(مليار)*
251	222	209	191	184	187	161	172	141	129	111	الإجمالية
212	189	181	163	161	171	145	156	124	101	89	المتكررة
39	33	28	28	24	16	16	16	18	28	22	الرأسمالية أو الاستثمارية
											نفقات التعليم كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي
5.8	5.3	5.4	6.2	6.4	6.8	6.2	5.8	5.7	6.7	5.2	الإجمالية
4.9	4.5	4.6	5.3	5.6	6.2	5.6	5.2	5.0	5.3	4.2	المتكررة
0.9	0.8	0.7	0.9	0.8	0.6	0.6	0.5	0.7	1.4	1.0	الرأسمالية أو الاستثمارية
											نفقات التعليم كنسبة مئوية من النفقات الحكومية
14	17	14	17	17	21	19	18	20	19	15	الإجمالية
16	20	17	20	22	25	23	21	22	19	15	المتكررة
13	10	9	9	7	8	9	7	12	19	16	الرأسمالية أو الاستثمارية

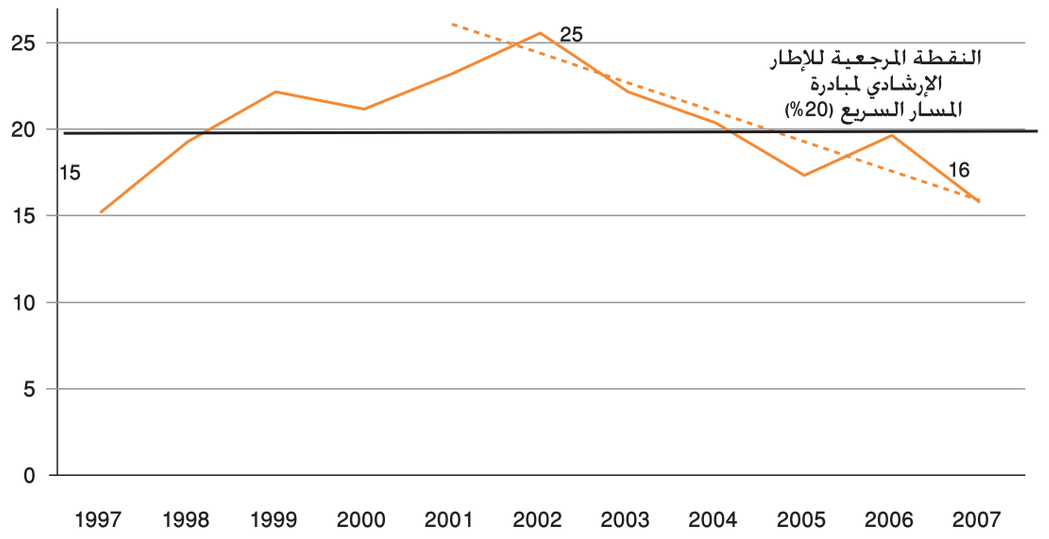
المصدر: تقديرات المؤلفين باستخدام بيانات الحساب الختامي لوزارة المالية.

المحلي الإجمالي مرتفعا نسبيًا إذا ما قورن بمصر أو عمان أو باكستان (3.8 في المائة، 4.0 في المائة و2.0 في المائة على التوالي)، والتي تمتلك، مثل اليمن، قطاعات تعليمية مدعومة بنسبة كبيرة من قبل الحكومة.[142] وفي حقيقة الأمر، فإن ما يبدو من إنفاق مرتفع نسبيًا على التعليم في اليمن يرجع إلى ارتفاع مستوى النفقات الحكومية، إلى جانب الاعتماد الكلي تقريبًا على الموارد العامة لتمويل التعليم. بينما استطاعت كل من إندونيسيا وكوريا والفلبين تحقيق توسع متوازن لقطاعاتها التعليمية من خلال تعبئة الموارد الخاصة. ونتيجة لذلك، سجلت هذه البلدان معدل إنفاق عام على التعليم أقل بكثير كنسبة من إجمالي الناتج المحلي (3.5 في المائة و4.4 في المائة و2.5 في المائة على التوالي)، حتى وإن كان الجهد الوطني العام الذي بذلوه من أجل التعليم قد بلغ مستويات أعلى بكثير.[143]

142. أرقام الإنفاق العام على التعليم كنسبة من إجمالي الناتج المحلي واردة عن عام 2007 بالنسبة لمصر وباكستان، و2006 بالنسبة لعمان (الإحصاءات التعليمية لشهر آب/أغسطس 2009).

143. أرقام الإنفاق العام على التعليم كنسبة من إجمالي الناتج المحلي واردة عن عام 2005 بالنسبة لكوريا والفلبين، و2007 بالنسبة لإندونيسيا (الإحصاءات التعليمية لشهر آب/أغسطس 2009).

الشكل 2-4 التعليم كنسبة مئوية من النفقات الحكومية المتكررة، 1997-2007



المصدر: تقديرات المؤلفين باستخدام بيانات الحساب الختامي لوزارة المالية.

2-4 تخصيص النفقات الحكومية على التعليم

توزيع إجمالي النفقات الحكومية على التعليم

يشكل كل من التعليم الأساسي والتعليم الثانوي أعلى نسب الإنفاق العام على التعليم، غير أن حصتهما قد انخفضت في الفترة ما بين عامي 2000 و2007، في الوقت الذي ارتفعت فيه حصة كل من التعليم الفني والتدريب المهني (TEVT)، والتعليم العالي. يوضح الجدول 2-4 أن التعليم الأساسي والتعليم الثانوي حصلا على 78 في المائة من الإنفاق العام على التعليم في عام 2007، بعد أن حققا نسبة عالية في عام 2000 بلغت 85 في المائة. زادت الحصة المخصصة للتعليم العالي في الفترة ما بين عامي 2001 و2003، غير أنها ظلت ثابتة نسبيًا عند 17 في المائة تقريبًا منذ ذلك الحين.[144] أما الزيادة النسبية الأكبر في اليمن، فكانت من نصيب التعليم الفني والتدريب المهني، حيث ارتفع من 1 في المائة إلى 6 في المائة من الإنفاق العام على التعليم في الفترة ما بين عامي 1997 و2007. ويذكر أن معظم هذه الزيادة تعزى إلى زيادات في المصروفات الرأسمالية. وقد وضعت الحكومة اليمنية تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية (MDGs) نصب عينيها كالتزام هام. بيد أنه استنادًا على أولويات الإنفاق داخل قطاع التعليم، تنخفض الأهمية النسبية للتعليم الأساسي الآن مقارنةً بما كانت عليه منذ عقد مضى.

144. هناك تفاوت كبير عبر البلدان فيما يتعلق بنسبة الإنفاق على التعليم لكل مستوى. فعلى سبيل المثال، تماثل نسب الإنفاق على التعليم العالي في بعض البلدان نظيرتها في اليمن (17%): المغرب (17%) والهند (20%) وإيران (20%)، فيما تنفق بلدان أخرى بسخاء على القطاع ذاته، مثل لبنان (25%) وهونغ كونغ (31%) وإثيوبيا (39%). غير أن بعض البلدان تنفق أقل من ذلك بكثير، بما في ذلك عمان (8%) وكمبوديا (3%) وبنغلاديش (13%). بيانات الإحصاءات التعليمية للبنك الدولي لعام 2005 أو 2006.

الجدول 4-2 توزيع النفقات الحكومية على التعليم حسب المستوى، 1997-2007 *(%)*

2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998	1997	
											إجمالي نفقات التعليم *(%)*
78	79	80	80	80	82	84	85	84	82	85	التعليم الأساسي والتعليم الثانوي
6	5	3	3	3	2	4	2	2	2	1	التعليم الفني والتدريب المهني
17	16	16	17	17	16	13	12	14	16	14	التعليم العالي والبحوث
100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	الإجمالي
											النفقات المتكررة علي التعليم *(%)*
81	82	83	82	83	85	88	89	88	88	89	التعليم الأساسي والتعليم الثانوي
60	60	61	61	61	62	65	66				الأساسي
22	22	22	22	22	22	23	24				الثانوي
2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	1	التعليم الفني والتدريب المهني
17	16	15	16	15	14	10	10	11	11	10	التعليم العالي والبحوث
100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	الإجمالي

المصدر: تقديرات المؤلفين باستخدام بيانات الحساب الختامي لوزارة المالية من 1997-2007.

ملحوظة: "يشمل التعليم الفني والتدريب المهني وزارة التعليم الفني والتدريب المهني (MOTEVT) وكليات المجتمع؛ في حين يشمل التعليم العالي والبحوث وزارة التعليم العالي والجامعات وغيرها من معاهد التعليم العالي (مثل المعهد العالي للإرشاد) ومعاهد البحوث (مثل مركز البحوث وتنمية التعليم).

توزيع النفقات الرأسمالية الحكومية على التعليم

خلال العقد المنصرم، خُصص نحو 15 في المائة في المتوسط من الإنفاق العام على التعليم للمصروفات الرأسمالية، مع وجود تفاوتات كبيرة عبر القطاعات الفرعية وتقلبات هامة. في الفترة ما بين عامي 1997 و2007، شكلت المصروفات الرأسمالية ما يقرب من 12 في المائة من إجمالي معدل الإنفاق في مرحلتي التعليم الأساسي والتعليم الثانوي، و16 في المائة في التعليم العالي، و70 في المائة في التعليم الفني والتدريب المهني (الجدول 4-3).وقد بلغ حجم الاستثمارات في مجال التعليم العالي ذروته في أواخر التسعينيات من القرن الماضي، ثم انحدر منذ ذلك الحين. ونظرًا لكونه قطاعا فرعياً جديداً نسبيًا، لما يزيد عن عقد،فقد تميزت الاستثمارات في مجال التعليم الفني والتدريب المهني بضخامتها الشديدة فيما يتعلق بتوفير منشآت جديدة.[145] ونتيجة لسياسة التوسع الكبير الحالية مع الاستثمارات الجديدة في مجال التعليم الفني والتدريب المهني، ينبغي أن يتوقع اليمن زيادة كبيرة في الطلب على التكاليف (التشغيلية) المتكررة للتعليم الفني والتدريب المهني في المستقبل القريب.

توزيع النفقات الحكومية المتكررة على التعليم

خلال الفترة ما بين عامي 1997 و2007، بلغت النفقات المتكررة في القطاعات العليا من نظام التعليم (التعليم الفني والتدريب المهني، والتعليم العالي) الضعف تقريبًا بنفس سرعة القطاعات الأدنى (التعليم لأساسي والتعليم الثانوي). وبلغة الأرقام الحقيقية، تضاعفت النفقات العامة المتكررة في مرحلتي التعليم الأساسي والثانوي، في حين بلغت أربعة أضعافها تقريبًا في قطاعي التعليم الفني والتدريب المهني، والتعليم العالي (الجدول 4-4).

145. تعد مخصصات الميزانية للمصروفات الرأسمالية مرتفعة للغاية في واقع الأمر (الضعف تقريبًا في 2007) مقارنةً بالمصروفات الفعلية.

الجدول 4-3 المصروفات الرأسمالية كنسبة مئوية من إجمالي الإنفاق العام على التعليم، 2007-1997

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
التعليم الأساسي والتعليم الثانوي	17	16	9	5	5	6	10	12	10	12	12
التعليم الفني والتدريب المهني	33	57	52	60	69	52	54	48	44	64	70
التعليم العالي والبحوث	40	46	32	29	26	17	19	20	22	15	16
الإجمالي	20	21	12	9	10	8	13	15	13	15	15

المصدر: تقديرات المؤلفين باستخدام بيانات الحساب الختامي لوزارة المالية من 1997-2007.

ملحوظة: يشمل التعليم الفني والتدريب المهني وزارة التعليم الفني والتدريب المهني (MOTEVT) وكليات المجتمع؛ في حين يشمل التعليم العالي والبحوث وزارة التعليم العالي والجامعات وغيرها من معاهد التعليم العالي (مثل المعهد العالي للإرشاد) ومعاهد البحوث (مثل مركز البحوث وتنمية التعليم).

3-4 تحليل تكاليف الوحدة

بالرغم من الزيادات التي شهدتها النفقات المتكررة على التعليم في الفترة ما بين 2001 و2007،فقد انخفض معدل الإنفاق لكل طالب بلغة الأرقام الحقيقية على جميع مستويات التعليم باستثناء التعليم العالي (الجدول 4-5). كما زاد العدد الفعلي للطلاب على جميع مستويات التعليم خلال هذه الفترة (الفصل 2)، في حين ارتفعت النفقات المتكررة بمعدل أقل قليلاً من معدل نمو القيد في مرحلتي التعليم الأساسي والتعليم الثانوي. ومن ثم، انخفضت النفقات المتكررة لكل طالب قليلاً على مستوى التعليم الأساسي والتعليم الثانوي.

ارتفاع تكلفة التعليم لكل طالب في مستويات التعليم العليا. على مدار العقد المنصرم، انفرد التعليم الفني والتدريب المهني بأعلى تكلفة لكل طالب. كانت التكلفة المتكررة لكل طالب (تكلفة الوحدة) هي الأقل بالنسبة للتعليم الأساسي (36,195 ريالا يمنيا)، يليه التعليم الثانوي (49,286 ريالا يمنيا) ثم التعليم العالي (121,297 ريالا يمنيا) والتعليم الفني والتدريب المهني (195,941 ريالا يمنيا).[146] وفي الوقت الذي شهدت فيه تكاليف الوحدة لكل من التعليم الأساسي والتعليم الثانوي انخفاضًا طفيفًا، ارتفعت تكلفة الوحدة للتعليم العالي ارتفاعًا ملحوظًا، فيما انخفضت تكلفة الوحدة للتعليم الفني والتدريب المهني انخفاضًا كبيرًا. يتمثل أحد الأسباب التي تكمن وراء انخفاض النفقات لكل طالب على مستوى التعليم الفني والتدريب المهني في النمو السريع لمعدلات القيد (زاد عدد الطلاب بمقدار ثلاثة أضعاف تقريبًا في الفترة ما بين 2001 و2007)، إلى جانب الحصة الصغيرة نسبيًا من النفقات المتكررة في الميزانية العامة للتعليم الفني والتدريب المهني.

تنطوي زيادة تكلفة الوحدة في قطاع التعليم العالي على خسائر تتعلق بالكفاءة. بيد أنه من غير الواضح ما إذا كان هذا الانخفاض في النفقات المتكررة لكل طالب على مستويات التعليم الأساسي والتعليم الثانوي والتعليم الفني والتدريب المهني يقابله مكسب في الكفاءة أو خسارة في

146. بالنسبة للتعليم العالي، يغطي التحليل تكلفة الوحدة للطلاب المنتظمين في الجامعات العامة، باستثناء طلاب المنح الدراسية والبرامج الموازية.

الجدول 4-4 النفقات الحكومية المتكررة على التعليم حسب المستوى، 1997-2007 *(الريال اليمني بالسعر الثابت في عام 2007، مليون)*

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
التعليم الأساسي والتعليم الثانوي	79,101	89,182	108,822	139,410	127,795	144,505	133,256	134,421	150,900	154,218	172,816
التعليم الأساسي	67,221	75,788	92,479	118,474	108,603	122,803	113,243	114,234	128,238	131,057	146,863
التعليم الثانوي	11,879	13,393	16,343	20,937	19,192	21,702	20,012	20,188	22,662	23,161	25,954
التعليم الفني والتدريب المهني	927	987	1,126	1,521	1,770	2,189	2,934	2,673	3,575	3,963	4,135
التعليم العالي والبحوث	9,153	11,340	13,528	15,309	15,151	24,305	24,648	25,845	27,129	30,337	35,291
الإجمالي	89,181	101,509	123,476	156,240	144,716	170,998	160,837	162,939	181,604	188,517	212,243

المصدر: تقديرات المؤلفين باستخدام بيانات الحساب الختامي لوزارة المالية من1997-2007.

ملحوظة: يشمل التعليم الفني والتدريب المهني وزارة التعليم الفني والتدريب المهني (MOTEVT) وكليات المجتمع؛ في حين يشمل التعليم العالي والبحوث وزارة التعليم العالي والجامعات وغيرها من معاهد التعليم العالي (مثل المعهد العالي للإرشاد) ومعاهد البحوث (مثل مركز البحوث وتنمية التعليم).

نوعية الخدمات التعليمية المقدمة. وإذا ما نظرنا بعين الاعتبار إلى المستوى الثابت للقيد بالجامعات العامة، يتبين أن الزيادة الملحوظة في تكلفة الوحدة بالنسبة للتعليم العالي ـ مصحوبة بمعدلات إعادة متزايدة ـ تنطوي على تدهور في الكفاءة الداخلية.[147] وفي الوقت الذي نفتقر فيه إلى أدلة ملموسة، في الفترة من 2000-2007، كان هناك مزيج من التغيرات الإيجابية والسلبية التي اعترت النفقات المتكررة في التعليم الأساسي، والتعليم الثانوي، والتعليم الفني والتدريب المهني، والذي يبدو أنه قد أثر في معدل الإنفاق لكل طالب. تشير بعض الدلائل إلى عدم وجود تحسن ملحوظ في الكفاءة الداخلية. وبوجه خاص، كان هناك تدهور ملحوظ في الكفاءة الداخلية بالنسبة للفتيان (الفصل 2). وعلى الجانب الإيجابي فيما يتعلق بالكفاءة، ارتفعت نسبة عدد الطلاب إلى المدرسين في المرحلة الأساسية من 23 طالبا لكل مدرس في عام 2000 إلى 25 طالبا لكل مدرس في عام 2006. غير أنه، بوجه عام، يتعذر تحديد العوامل التي أدت إلى انخفاض تكلفة الوحدة في ظل الأدلة المتاحة.

تجاوز معدل الإنفاق لكل طالب بالنسبة للصفوف الدراسية من 7-9 نظيره بالنسبة للصفوف الدراسية من 1-6 والمرحلة الثانوية على حد سواء. يتيح تحليل مفصل لمعدل الإنفاق لكل طالب وضع تقديرات منفصلة لتكاليف الوحدة فيما يتعلق بالتعليم الابتدائي (الصفوف الدراسية من 1-6) والتعليم الأساسي العالي (الصفوف الدراسية من 7-9).[148] وقد أوضحت التقديرات أن معدل الإنفاق لكل طالب في التعليم الأساسي العالي ـ نظرًا لانخفاض وفورات الحجم به ـ يفوق نظيره الخاص بالتعليم الابتدائي بنسبة 63 في المائة في المتوسط، وذلك الخاص بالتعليم الثانوي بنسبة 8 في المائة: 51,458 ريالا يمنيا لكل طالب في مقابل 31,643 ريالا يمنيا (في التعليم الابتدائي) و47,714 ريالا يمنيا (في التعليم الثانوي) (الجدول 4-6). وبالنسبة للمرحلة الثانوية، فإنه بالرغم من

147. ومن الملاحظ أيضًا، مع ذلك، أن تكاليف الوحدة للتعليم العالي بدأت عند مستوى منخفض للغاية: ففي عام 2002، بلغت الضعف لترتفع مثل تكاليف الوحدة للتعليم الأساسي، وهو معامل منخفض بوجه خاص.

148. الملحق (ح).

الجدول 4-5 النفقات المتكررة لكل طالب حسب المستوى التعليمي، 2001-2007
(الريال اليمني بالسعر الثابت في عام 2007)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
التعليم الأساسي والتعليم الثانوي	40,406	37,185	33,056	31,684	33,800	33,808	37,699
التعليم الأساسي	38,950	36,103	32,189	30,853	33,005	32,943	36,195
التعليم الثانوي	51,250	44,786	39,006	37,389	39,134	39,710	49,286
التعليم الفني والتدريب المهني	236,945	287,962	306,688	195,134	258,821	228,814	195,941
التعليم العالي	n/a	80,712	79,024	95,020	92,575	114,684	121,297

المصدر: تقديرات المؤلفين باستخدام بيانات الحساب الختامي لوزارة المالية من1997-2007 ومعدلات القيد في المسح التربوي الدوري الذي تجريه وزارة التربية والتعليم (MOE AES).

ملحوظة: تقوم الحسابات الخاصة بتكلفة الوحدة على معدل القيد في المدارس الحكومية خلال العام الدراسي 2006-2007 وبيانات الإنفاق لعام 2007. لا تتماشى تكاليف الوحدة لكل من التعليم الأساسي والتعليم الثانوي في الجدول 4-5 مع تكاليف الوحدة في الجدول 4-6 نظرًا لحسابهما بطريقة مختلفة. ففي الجدول 4-5، تم حساب تكاليف الوحدة من خلال قسمة النفقات الإجمالية على عدد الطلاب. تُستثنى المنح الدراسية والبرامج الموازية من تكاليف الوحدة الخاصة بالتعليم العالي.

انخفاض نسبة عدد الطلاب إلى المدرسين، فإن متوسط حجم الفصل يفوق بكثير نظيره في مدارس التعليم الأساسي (الجدول 3-5). وهكذا فإنه، في المتوسط، تستفيد المدارس الثانوية من وفورات الحجم، ومن ثم تنخفض تكلفة الوحدة بها مقارنةً بالتعليم الأساسي العالي.

تحظى الرواتب والبدلات الخاصة بالمدرسين والإداريين وموظفي السكرتارية بنصيب الأسد من معدل الإنفاق لكل طالب. يعد هذا التأكيد إشكاليًا بوجه خاص إذا أخذ في الحسبان متطلبات المنهج الدراسي الحالي "القائم على الاكتشاف" لمواد التدريس والتعلم. تشكل تكاليف الرواتب 94 في المائة من معدل الإنفاق لكل طالب في المرحلتين الأساسية والثانوية (الجدول 4-6). تمثل أجور المدرسين 69 في المائة و67 في المائة و65 في المائة من إجمالي النفقات المتكررة في التعليم الابتدائي والتعليم الأساسي العالي والتعليم الثانوي على التوالي، فيما تشكل التكاليف الإدارية غير المتعلقة بالمدرسين 25 في المائة و27 في المائة و30 في المائة من إجمالي النفقات المتكررة على هذه المستويات، على التوالي. يمثل الإنفاق على البنود "غير المتعلقة برواتب المدرسين" 30 في المائة تقريبًا من الإنفاق المتكرر على التعليم ـ ليس بعيدًا عن النقطة المرجعية للإطار الإرشادي لمبادرة المسار السريع لتوفير التعليم للجميع البالغة 33 في المائة بحلول عام 2015. يشمل تحليل البنود غير المتعلقة برواتب المدرسين في اليمن بشكل مبالغ فيه رواتب الموظفين الإداريين، تاركًا النزر اليسير للسلع والخدمات (الجدول 4-6). توضح بيانات الإنفاق الخاصة بوزارة التربية والتعليم أن 6 في المائة فحسب من النفقات المتكررة مخصصة للبنود غير المتعلقة بالرواتب ـ[149] وهي نسبة قليلة نسبيًا على المستوى الدولي.[150] ويذكر أن توفير

149. نظرًا لعدم توافر معلومات، تعذر احتساب حصة النفقات غير المتعلقة بالرواتب حسب المستوى الأساسي والأساسي الأعلى والثانوي.

150. هناك تفاوت كبير في نسبة النفقات المتكررة على التعليم المخصصة للبنود غير المتعلقة بالرواتب عبر البلدان. تماثل بعض البلدان اليمن في نسبتها (6%) مثل الأردن والمغرب (كلاهما 6%)، في حين يقل عدد قليل من البلدان، بما في ذلك عمان (1%) عن اليمن. ترتفع نسبة العديد من البلدان بدرجة كبيرة، بما في ذلك اليابان وسوريا (كلاهما 21%)، والإمارات العربية المتحدة (61%) وماليزيا (72%) وفنلندا (43%). استندت تقديرات المؤلفين على بيانات معهد اليونسكو للإحصاء للفترة 2002-2006 (حزيران/يونية 2009).

الجدول 4-6 النفقات المتكررة على المدرسين وموظفي السكرتارية والبنود غير المتعلقة بالرواتب حسب المستوى التعليمي، 2007

	التعليم الأساسي					
	الصفوف الدراسية 1–6	الصفوف الدراسية 7–9	التعليم الثانوي	وزارة التربية والتعليم	التعليم الفني والتدريب المهني	التعليم العالي
	(الريال اليمني بالسعر الثابت في عام 2007)					
حجم الإنفاق لكل طالب *(بالريال اليمني)*	31,643	51,458	47,714	-	195,941	121,297
تكلفة الراتب	29,901	48,625	45,087	-	132,818	95,060
تكلفة المدرس	21,987	34,699	30,846	-	-	-
تكلفة موظف السكرتارية	7,914	13,926	14,241	-	-	-
البنود غير المتعلقة بالراتب	1,743	2,834	2,627	-	54,694	26,237
معدل الإنفاق لكل طالب *(%)*	100	100	100	100	100	100
كلفة الراتب	94	94	94	94	68	78
تكلفة المدرس	69	67	65	68	-	-
كلفة موظف السكرتارية	25	27	30	26	-	-
مستوى المدرسة	10	12	15	11	-	-
مستوى الخدمة	15	15	15	15	-	-
البنود غير المتعلقة بالراتب	6	6	6	6	32	22

المصدر: تقديرات المؤلفين باستخدام بيانات الحساب الختامي لوزارة المالية من1997-2007 ومعدلات القيد في المسح التربوي الدوري الذي تجريه وزارة التربية والتعليم (MOE AES).

ملحوظة: تقوم الحسابات الخاصة بتكلفة الوحدة على معدل القيد في المدارس الحكومية خلال العام الدراسي 2006-2007 وبيانات الإنفاق لعام 2007. لا تتماشى تكاليف الوحدة لكل من التعليم الأساسي والتعليم الثانوي في الجدول 4-5 مع تكاليف الوحدة في الجدول 4-6 نظرًا لحسابهما بطريقة مختلفة. ففي الجدول 4-5، تم حساب تكاليف الوحدة من خلال قسمة النفقات الإجمالية على عدد الطلاب. تُستثنى المنح الدراسية والبرامج الموازية من تكاليف الوحدة الخاصة بالتعليم العالي.

مواد التدريس والتعلم مثل الكتب المدرسية (بما في ذلك النشر والتسليم إلى المدارس في المواعيد المحددة) والمعامل فضلاً عن صيانة المرافق المدرسية يتأثران بهذا الاعتماد المنخفض للنفقات غير المتعلقة بالرواتب (الفصل 3). ومن ثم، فإنه من المرجح أن يسفر ذلك عن تعليم رديء النوعية.

لا تسهم فاتورة أجور المدرسين العالية في ارتفاع مستويات الكفاءة أو تحقيق نتائج جيدة فيما يتعلق بتعلم الطالب. يشير هذا الافتقار إلى التأثيرات المنشودة إلى ضرورة إعادة صياغة نظام أجور المدرسين. يمكن تبرير نسبة النفقات العالية المخصصة للمدرسين في حالة تلبية احتياجات النظام والانتفاع بمكاسب الكفاءة. بيد أن تجربة اليمن مختلفة عن ذلك (الفصل 3):

1. ارتفاع معدل تغيب المدرسين عن العمل.
2. قلة الوقت المخصص للمدرس لإنجاز المهمة.
3. تتم معظم عملية توزيع المدرسين بصورة عشوائية.
4. يدرس غالبية طلاب الحضر في فصول يصعب على المدرسين السيطرة عليها.
5. يدرس طلاب الريف مع مدرسين يكافحون من أجل التدريس لأكثر من صف دراسي في آن واحد.

6. غياب المعلمات بوضوح في مدارس الريف، مما يقيد استبقاء الفتيات بالمدارس وإتمامهن للدراسة.
7. وأخيرًا، وعلى الرغم من عدم توافر أدلة، فمن المعتقد سرديًا أن النظام يشتمل على العديد من "العاملين المتغيبين الذين تصرف لهم مستحقات" والذين قد يدرجون في جدول الرواتب دون أن يتواجدوا بالمدارس.

وبوضع هذه الظروف في الاعتبار، فإن خفض رواتب المدرسين[151] أو تقليل عدد المدرسين في النظام قد لا يسفر عن أية تحسينات في النظام.[152] قد يتأتى تحقيق مكاسب الكفاءة من خلال تقليل معدل تغيب المدرسين عن العمل؛ وزيادة الوقت المخصص للمهام؛ وتخفيف ضغوط التدريس في المناطق الحضرية؛ وتوزيع المدرسين تبعًا لأعداد الطلاب المقيدين والنوع الاجتماعي ومستويات التعليم. ومن الممكن أن تنطوي هذه الإصلاحات على احتمال إعطاء بعض المدرسين المدرجين بالفعل في جدول الرواتب مرتبات وعلاوات مرتفعة نظير ساعات العمل الإضافية أو المؤهلات المكتسبة. كما قد تعني هذه الإصلاحات أيضًا أن يصاحب المدرسين في مدارس الحضر مساعدون في التدريس (والذين يمكن تعيينهم بعقود واشتغالهم بصورة دائمة خارج الخدمة المدنية وإعطاؤهم أجوراً أقل) لتخفيف أعباء العمل عنهم.

ثمة مزيج من الامتثال الضعيف لسياسة توزيع المدرسين التي تضعها وزارة التربية والتعليم في المدارس الصغيرة للغاية، والامتثال القوي لسياسة وزارة التربية والتعليم في المدارس الصغيرة يسهم بوجه عام في حدوث الخسائر التي تتعلق بالكفاءة في النظام. وفي اليمن نسب منخفضة دوليًا لعدد الطلاب إلى المدرسين (STRs) وذلك في مدارس التعليم الأساسي والتعليم الثانوي، بيد أن احتياجات المدرس غير مستوفاة في معظم المدارس (الفصل 3). ستكون هناك حاجة إلى زيادة نسبة عدد الطلاب إلى المدرسين الوطنية في مرحلتي التعليم الأساسي والتعليم الثانوي بغية زيادة الحصة النسبية للنفقات غير المتعلقة بالرواتب في النفقات المتكررة. غير أن الطبيعة الجغرافية للريف اليمني وتناثر سكانه لا يزالان يتطلبان توافر مدارس صغيرة للغاية والتي قد تستمر نسبة عدد الطلاب إلى المدرسين بها في الانخفاض. وفي هذا الصدد، أصدرت وزارة التربية والتعليم في عام 2004 مرسومًا وزاريًا[153] أرسى المعايير الخاصة بتوزيع المدرسين على المدارس الصغيرة (الجدول 4-7).[154] وفي حقيقة الأمر، لا تمتثل المدارس الصغيرة جدًا لسياسة وزارة التربية والتعليم هذه، حيث تجد المدارس التي تضم من 10 إلى 20 طالبا مؤهلة لاستقبال مدرس واحد بدون موظفين إداريين. وفي الواقع، تشتمل المدرسة المتوسطة بهذا الحجم على اثنين من المدرسين (الجدول 4-7). ومن الأمور الشائقة في هذا

151. يعد دخل المدرسين في المتوسط أقل من نظرائهم في الوظائف الأخرى مع نفس المستوى التعليمي (ملحق ط).
152. نظرًا لأن الخدمة المدنية باليمن تجزل العطاء للتعليم العالي (الفصل 5)، هناك دليل على أن المدرسين، مثلهم في ذلك مثل سائر الموظفين المدنيين، يحصلون على رواتب كبيرة بصورة معقولة في اليمن (بوضع الرواتب والبدلات في الاعتبار). انظر ملحق ط.
153. مرسوم رقم 88 لعام 2004، "تحديد المبادئ والمعايير التعليمية لخريطة المدارس".
154. طبقًا للمرسوم، ينبغي أن تشتمل المدارس الكاملة (ذات مرحلة أساسية تشتمل على الصفوف من 1-9 ومرحلة ثانوية تشتمل على الصفوف من 10-12) على مدرس واحد لكل فصل في الصفوف الدراسية من 1-3، و1.5 مدرس لكل فصل في الصفوف الدراسية من 4-9، و مدرسين لكل فصل في الصفوف الدراسية من 10-12. يتم توفير مدير للمدرسة في المدارس الكاملة فحسب التي تضم أكثر من 250 طالبا. ومع ذلك، ليس بالضرورة أن يتبع تواجد مديري المدارس (هيئة الإدارة) وعدد المدرسين هذه القاعدة.

الجدول 4-7 عدد المدرسين المخصصين للمدارس الصغيرة وفقًا لسياسة وزارة التربية والتعليم والوضع الفعلي، 2007

عدد الطلاب	الفصول الدراسية	سياسة وزارة التربية والتعليم			الوضع الفعلي		
		المدرسين	الموظفون الإداريون	نسبة الطلبة إلي المدرسين	المدرسين	الموظفون الإداريون	نسبة الطلبة إلي المدرسين
60-40	3	4	0	15-10	3.3	0.4	18
40-30	2	3	0	13-10	2.8	0.3	14
30-20	1	2	0	15-10	2.5	0.2	12
20-10	1	1	0	20-10	2.2	0.1	9

المصدر: أرقام سياسة وزارة التربية والتعليم التي أعدها مؤلفون من المرسوم الوزاري رقم 88 لعام 2004؛ تم حساب الوضع الفعلي بمعرفة مؤلفين باستخدام المسح التربوي الدوري الذي تجريه وزارة التربية والتعليم.

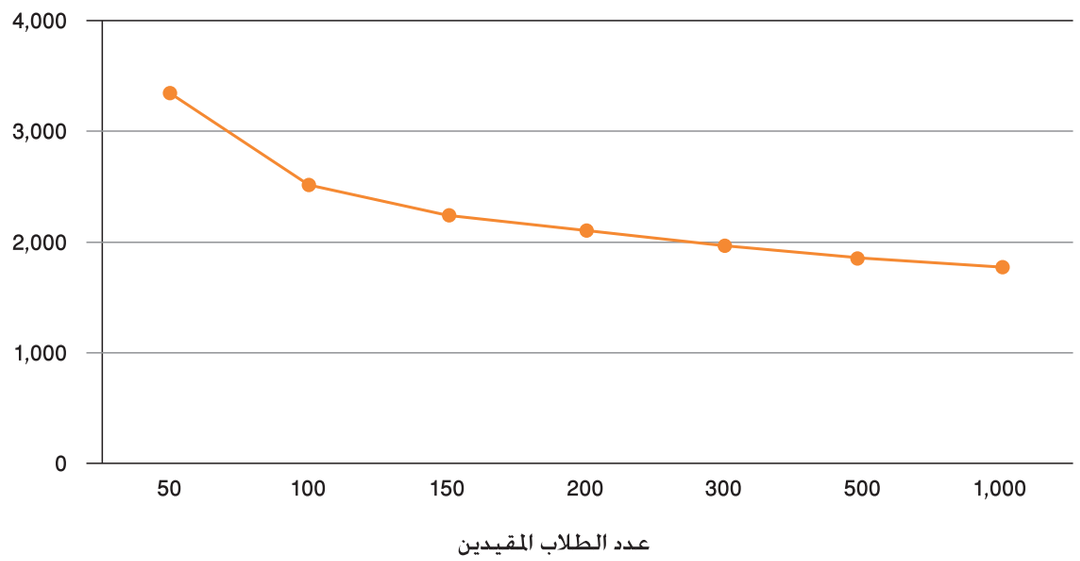
الصدد، أن سياسة المدارس التي تطبقها وزارة التربية والتعليم على المدارس الصغيرة التي يتراوح عدد الطلاب بها من 30 إلى 60 طالبا تبدو سخية بصورة مفرطة، ومن ثم فإن المدارس التي بهذا الحجم استطاعت تحقيق نسب أفضل لعدد الطلاب إلى المدرسين مقارنةً بما تحدده السياسة (الجدول 4-7).

عند اشتمال المدارس على أقل من 100 طالب، تبلغ تكلفة الوحدة أرقامًا فلكية. تشتمل نحو 74 في المائة من المدارس الابتدائية على أقل من 150 طالبا؛ في حين تشتمل 52 في المائة من جميع المدارس الابتدائية على أقل من 100 طالب. يوضح تحليل لتكاليف الوحدة بالنسبة للصفوف الدراسية من 1-6 أن المدارس الأكبر حجمًا فعالة من حيث التكلفة بحيث يسهل إدارتها مقارنةً بالمدارس الأصغر حجمًا، وأنه من الممكن أن تكون مكاسب الكفاءة التي تتحقق من خلال زيادة حجم المدارس أكبر بصورة خاصة في المدارس التي تقيد حاليًا أقل من 120 طالبا (الشكل 3.4).[155] فعلى سبيل المثال، في المدارس التي تقيد 70 طالباً (تقيد ما يزيد عن 2,000 مدرسة عددًا من الطلاب يقل عن 70)، ويقدر معدل الإنفاق الشهري لكل طالب بمبلغ 2,860 ريالا يمنيا. أما بالنسبة للمدارس التي تقيد 200 طالب (بفارق يبلغ 40 في المائة تقريبًا)، فتبلغ قيمته التقديرية 2,090 ريالا يمنيا.

يستلزم مفتاح تحقيق تعليم عام على نحو سليم من الناحية المالية ترشيد أحجام المدارس. ومن المقترح أن يتم توفير مدارس أصغر حجمًا قريبة من المجتمعات تغطي الصفوف الدراسية من 1-6 وتضم مدرسين للعديد من الصفوف الدراسية من ناحية، ومدارس أكبر حجمًا وذات إمكانيات أفضل بالنسبة للصفوف الدراسية من 7-12 على بعد مسافات معقولة من المجتمعات لتغطية المناطق المحيطة بالمستجمعات المائية الأكبر حجمًا من ناحية أخرى. ومن واقع التجربة الدولية، من الممكن أن تعمل مدرسة ما تشتمل على 100 طالب "معياريًا" بثلاثة مدرسين، يدرس كل منهم لصفين دراسيين. وفي اليمن، تستعين مدرسة تحتوي على 100 طالب مقيد بـ 4.2 مدرس في المتوسط (الجدول 4-8). ونتيجة لذلك، فإنه في الوقت الذي من الممكن أن تبلغ فيه تكلفة راتب المدرس لكل طالب "معياريًا" 22,320 ريالا يمنيا، يفوق الرقم الفعلي (التقديري) هذا الرقم بنسبة 40 في المائة (الجدول 4-8).

155. يقتصر ذلك على تكاليف وحدة الراتب، ممثلةً أكثر من 90% من إجمالي الإنفاق على مستوى المدرسة.

الشكل 3-4 معدل الإنفاق لكل طالب حسب الأعداد المقيدة في المدارس الابتدائية، 2007 *(بالريال اليمني)*



المصدر: تقديرات المؤلفين استنادًا إلى البيانات الواردة في المسح التربوي الدوري لعام 2006-2007 التي تجريها وزارة التربية والتعليم وبيانات جدول الرواتب.

وبالاقتراب أكثر من التقديرات المعيارية، ستحتاج وزارة التربية والتعليم لتعبئة عدد كبير من المدرسين في المناطق الريفية وتدريبهم على التدريس لعدة صفوف دراسية. بالإضافة إلى ذلك، من الممكن أن تقوم وزارة التربية والتعليم بإنشاء مزيد من المدارس الصغيرة التي تعنى بالصفوف الدراسية من 1-6 فحسب وتشيدها بالقرب من المجتمعات. بيد أنه من الممكن تحسين مكاسب الكفاءة وجودة التعليم على حد سواء في حالة إنشاء مدارس منفصلة متوسطة الحجم وتتمتع بإمكانيات أفضل للصفوف من 7-12، وربما تبعد قليلاً عن المجتمعات الفردية. تتطلب الصفوف الدراسية من 7-12 نفس الاحتياجات من موارد التدريس والتعلم، بما في ذلك المكتبات والمعامل والمدرسون الملمون بمادة بعينها، على عكس التعليم العام. ومن ناحية أخرى، أشار أحد التحاليل إلى أن المدرسة الثانوية تحتاج إلى 180 طالباً على الأقل لتتمكن من توفير المسارين الأكاديميين الإجباريين على نحو قابل للتطبيق.[156] كما توصل التحليل أيضًا إلى أن أعباء العمل الكافية لاثنتين وعشرين حصة تدريس أسبوعيًا ستسمح بوجود 10 مدرسين فحسب في كل مدرسة، في حين أن عدد المواد في الجدول المدرسي أكبر من ذلك بكثير (17 تقريبًا)، ومن ثم تبرز الحاجة إلى مزيد من المدرسين. غير أنه في الوقت الحالي، تشتمل 21 في المائة فحسب من المدارس الثانوية باليمن على أكثر من 180 طالباً (13 في المائة بمدارس الريف و47 في المائة بمدارس الحضر).[157] ولذلك الغرض، ربما يكون تعزيز إنشاء مدارس من متوسطة إلى كبيرة الحجم تعنى بالصفوف الدراسية من 7-12 أحد سبل تناول مشكلة ارتفاع تكلفة الوحدة وقلة توفير المنشآت وموارد التدريس والتعلم الكافية والتي تئن تحت وطأتها العديد من المدارس في اليمن.

156. World Bank 2008a.
157. World Bank 2008a.

الجدول 4-8 الترتيبات والتكاليف الفعلية والبديلة في المدارس صغيرة الحجم، 2007

عدد الطلاب في المدرسة	60	100	120	150	200
عدد المدرسين					
"المعياري"	2.0	3.0	4.0	5.0	6.0
"الفعلي"	3.2	4.2	4.7	5.5	6.8
معدل الإنفاق لكل تلميذ على راتب المدرس *(بالريال اليمني)*					
"المعياري"	24,800	22,320	24,800	24,800	22,320
"الفعلي"	39,294	31,328	29,336	27,344	25,353
حجم التوفير في معدل الإنفاق لكل تلميذ علي راتب المدرس					
بالريال اليمني	14,494	9,008	4,536	2,544	3,033
النسبة المئوية	37	29	15	9	12

المصدر: تقديرات المؤلفين باستخدام المسح التربوي الدوري الذي تجريه وزارة التربية والتعليم.

4-4 التوزيع العادل للنفقات الحكومية على التعليم

كما هو الحال في العديد من بلدان العالم، يستحوذ عدد صغير نسبيًا من الأفراد على نسبة كبيرة نسبيًا من موارد التعليم العام. نظرًا لأن التفاوتات في وظائف التدريس تؤدي إلى تباينات في كمية الموارد العامة المخصصة، تبين أن هؤلاء الذين يستمرون لفترة أطول في نظام التعليم يحصلون على مزيد من الموارد العامة. فمن بين إجمالي الموارد العامة المنفقة على التعليم لجيل ما، يحصل نصف المجموعة (هؤلاء الذين يقف مستوى تعليمهم النهائي عند الصف الدراسي السادس على الأكثر) تقريبًا (49 في المائة) على نحو 20 في المائة من هذه الموارد، في حين يحصل الأشخاص الأكثر تعليمًا في جيلهم والبالغ نسبتهم 10 في المائة على 30 في المائة تقريبًا من إجمالي الإنفاق، وذلك وفقًا للتقديرات (الجدول 4-9). وبوجه عام، يعد هذا النمط شائعًا في البلدان الأخرى. ومع ذلك، من الأهمية بمكان تحديد ما إذا كان هذا النمط أقوى أم أضعف في اليمن مقارنةً بالبلدان المقارنة.

توزيع اليمن لموارد التعليم بالنسبة لتوزيع معدلات القيد غير منصف بصفة خاصة مقارنةً بأقرانه الدوليين. يبلغ معامل (Gini) للإنفاق العام في اليمن 0.51.[158] وطبقًا للتقديرات، يقف متوسط معامل Gini عند 0.30 تقريبًا في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا والبلدان الآسيوية على حد سواء. وهذه النتيجة إنما تدل على أن التوزيع الهيكلي للإنفاق العام على التعليم لا يعد غير منصف بصورة مفرطة في اليمن. بيد أنه، من منظور مقارن، يعتبر غير منصف بصفة خاصة نظرًا للتفاوتات في معدلات القيد، ولا سيما على مستويات التعليم العالي، حيث ترتفع تكاليف الوحدة الخاصة به.

158. معامل Gini هو مقياس لمدى عدم الإنصاف للقيم التي تقع بين 0 و1. كلما كان معامل Gini أقل، كلما كان التوزيع أكثر انصافًا، مع تحقق الإنصاف التام عندما يساوي 0 وعدم الإنصاف التام عندما يساوي 1. يتم حساب هذا المعامل باستخدام منحنى لورنز Lorenz (التعريف الأخير) على أنه المسافة بين الإنصاف التام (خط 45 درجة) ومنحنى Lorenz .

الجدول 4-9 حجم النفقات الحكومية على التعليم حسب مستوى التعليم، 2005-2006

الصف الدراسي/ المستوى	نسبة القيد (%)	% المستوى الأعلي	النفقات التراكمية/ للفرد (بالريال اليمني)	النفقات الإجمالية (بالريال اليمني)	(%)	النفقات التراكمية % الأفراد	الموارد
بدون تعليم	17	17	0	0	0	17	0
الصف 1	83	10	31,643	3,068	1	27	1
الصف 2	73	4	63,286	2,725	1	31	2
الصف 3	69	4	94,929	3,797	1	35	3
الصف 4	65	4	126,572	5,063	2	39	5
الصف 5	61	3	158,215	5,352	2	42	6
الصف 6	58	4	189,858	8,319	3	47	9
الصف 7	53	2	241,316	5,439	2	49	10
الصف 8	51	2	292,774	6,599	2	51	13
الصف 9	49	8	344,232	27,131	8	59	21
الصف 10	41	3	391,946	11,918	4	62	25
الصف 11	38	3	439,660	13,369	4	65	29
الصف 12	35	21	487,374	102,368	32	86	60
التعليم العالي	14	14	934,842	128,640	40	100	100

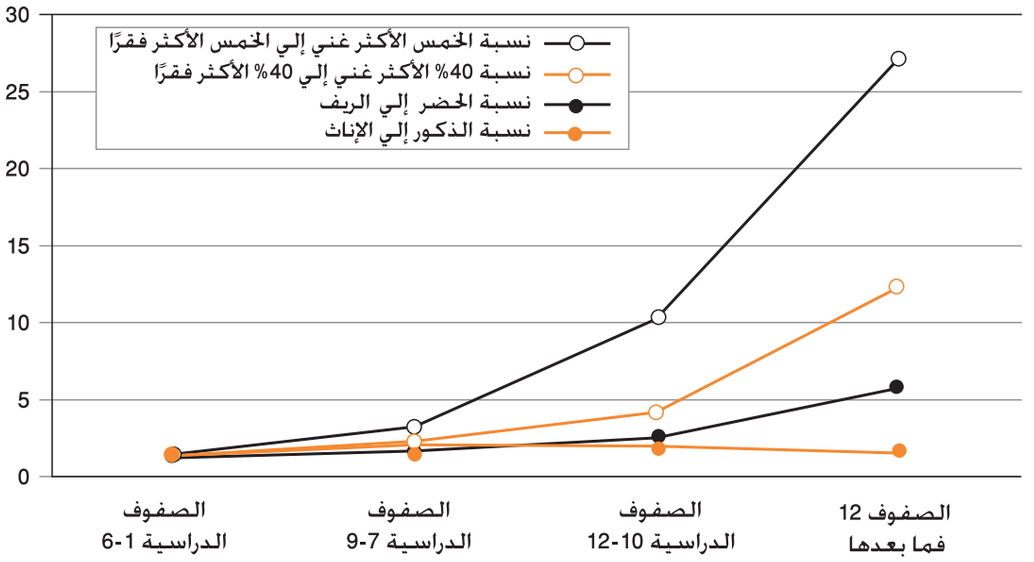
المصدر: تقديرات المؤلفين باستخدام المسح التربوي الدوري الذي تجريه وزارة التربية والتعليم ومسح ميزانية الأسرة (HBS) لعام 2006-2005.

ملحوظة: معدل القيد (%) هو معدل قيد أُعيد وضعه باستخدام معدلات قيد من مسح ميزانية الأسرة ومعلومات تدفق الطلاب من المسح التربوي الدوري الذي تجريه وزارة التربية والتعليم.

تزداد التفاوتات في معدلات القيد مع المستوى التعليمي، وتبرز بين المناطق الريفية والمناطق الحضرية أكثر منها بين الذكور والإناث، وتظل أشد حدة بين الأغنياء والفقراء. يعكس توزيع السكان الذين تتراوح أعمارهم من 5 إلى 25 عامًا حسب الحالة التعليمية (مستوى التعليم) تبعًا للنوع الاجتماعي والموقع ومجموعة الدخل اختلافات يعتد بها فيما يتعلق بأنماط القيد بين مختلف المجموعات الاجتماعية. ومن شأن هذه الأنماط المختلفة أن تسفر عن تباين كبير في تخصيص الموارد العامة (الشكل 4-4). فعلى سبيل المثال، في التعليم الثانوي، تعد الفرص النسبية للقيد أكبر بالنسبة للذكور عنها بالنسبة للإناث بمقدار 1.9 مرة، وأكبر بالنسبة لسكان الحضر مقارنةً بسكان الريف بمقدار 2.4 مرة، وأكبر بالنسبة للأشخاص الذين ينتمون إلى نسبة 40 في المائة من قطاع السكان الأكثر غنى مقارنةً بالأشخاص الذين ينتمون إلى نسبة 40 في المائة من قطاع السكان الأكثر فقرًا بمقدار 4.0 مرة. وإذا ما عقدنا مقارنة بين نسبة الـ 20 في المائة من الأكثر غنى ونظيرتها من الأكثر فقرًا، نجد أن الأولى تحظى بفرص أكبر من الثانية بمقدار 10 مرات كي يتسنى لها القيد بالمستوى الثانوي من التعليم.

توزيع الموارد العامة أكثر إنصافًا على مستوى التعليم الابتدائي، ويزداد عدم الإنصاف حسب مستوى التعليم. نظرًا لأن الحصول على التعليم ينطوي أيضًا على الحصول على الموارد العامة التي تم تعبئتها بهدف تمويل الخدمات، تحولت التفاوتات الاجتماعية في معدلات القيد إلى تفاوتات اجتماعية في تخصيص الموارد العامة. يمكن تقييم منحنى عدم الإنصاف إما من خلال تركيز

الشكل 4-4 معدل الحصول على فوائد من الإنفاق العام من المجموعة "المنتفعة" إلى المجموعة "المحرومة" حسب مستوى التعليم، 2006



المصدر: حسابات المؤلفين باستخدام الدراسة الاستقصائية متعددة المؤشرات لمجموعات 2006 (MICS).

التحليل بشكل منفصل عند كل مستوى تعليمي أو عن طريق تبني منظور منهجي موحد. يوضح الشكل 4-5 منحنى Lorenz الخاص بتوزيع الإنفاق العام على التعليم حسب مستوى التعليم وبالنسبة للنظام ككل.[159] وكما هو متوقع، يحيد التوزيع عن خط الإنصاف عندما يتعلق الأمر بالمستويات الأعلى من التعليم. ومن ناحية أخرى، يتراوح معامل Gini من 0.06 في التعليم الابتدائي إلى 0.52 عند أعلى المستويات. وبوجه عام، يقترب التوزيع عبر النظام بالكامل نسبيًا من خط الإنصاف (0.18).[160]

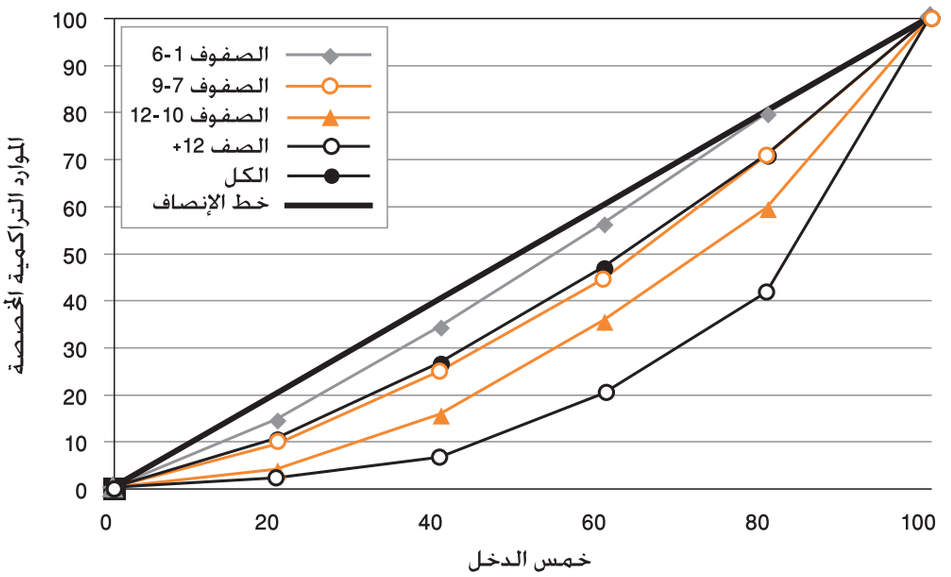
5-4 ملخص النتائج الرئيسية

ارتفع إجمالي النفقات الحكومية بدرجة ملحوظة خلال الفترة ما بين عامي 1997 و2007. بيد أنه من المحتمل ألا تكون الزيادات الأخيرة نتيجة ارتفاع أسعار النفط مستدامة إذا ما وضعنا في الاعتبار عدم استقرار أسعار النفط واستنفاد احتياطي اليمن من النفط. وقد احتلت نسبة الإنفاق المخصصة للتعليم مستوى ملائماً خلال معظم هذه الفترة (قريبة من النقطة المرجعية للإطار

159. يوضح منحنى لورنز (Lorenz) بالرسم البياني النسبة التراكمية للموارد المخصصة مقابل النسبة التراكمية للمتلقين، بدءًا من الفرد الأكثر فقرًا.

160. لاحظ أن معاملات جيني (Gini) المذكورة في هذه الفقرة تختلف عن تلك المذكورة في موضع سابق من هذا القسم نظرًا لاختلاف المنهجيات. يمثل أول معامل جيني (0.51 لليمن) أوجه عدم الإنصاف في توزيع موارد التعليم بالنسبة لتوزيع معدلات القيد. أما معاملات جيني في هذه الفقرة، فتمثل أوجه عدم الإنصاف في توزيع موارد التعليم بالنسبة لخميس الدخل.

الشكل 4-5 منحنى Lorenz للنفقات الحكومية على التعليم حسب خمس الدخل



المصدر: تقديرات المؤلفين باستخدام الدراسة الاستقصائية متعددة المؤشرات لمجموعات 2006.

الإرشادي لمبادرة المسار السريع لتوفير التعليم للجميع البالغة 20 في المائة)، غير أنها انخفضت إلى 16 في المائة في عام 2007. وفي الفترة ما بين عامي 1997 و2007، كان هناك زيادة عامة في نفقات التعليم بلغت 125 في المائة بلغة الأرقام الحقيقية. ولكن نظرًا للنمو السريع للسكان ومعدلات القيد، انخفض معدل الإنفاق لكل طالب فعليًا في جميع مستويات التعليم باستثناء التعليم العالي.

وقد شهد اليمن بعض التغيرات فيما يتعلق بتوزيع نفقات التعليم عبر مختلف مستوياته. ولا يزال كل من التعليم الأساسي والتعليم الثانوي يحظيان بنصيب الأسد ـ 78 في المائة في عام 2007 ـ بعد أن حققا نسبة عالية في عام 2000 بلغت 85 في المائة.وقد زادت الحصة المخصصة للتعليم الفني والتدريب المهني من 1 في المائة إلى 6 في المائة في الفترة ما بين عامي 1997 و2007، في حين حصل التعليم العالي على 17 في المائة تقريبًا خلال السنوات القلائل الماضية. ونظرًا للمرحلة المبكرة من نشوء القطاع الفرعي، شكلت المصروفات الرأسمالية جزءًا كبيرًا من النفقات المخصصة للتعليم الفني والتدريب المهني.

بلغت النفقات المتكررة لكل طالب أعلى مستوياتها بالنسبة للتعليم الفني والتدريب المهني خلال العقد المنصرم، وذلك رغم بعض مكاسب الكفاءة نتيجة زيادة سريعة في عدد الطلاب. تزداد النفقات المتكررة لكل طالب جامعي بسرعة، في حين تعكس معدلات الإعادة المرتفعة انخفاض الكفاءات الداخلية في هذا القطاع الفرعي. علاوة على ذلك، تضاعفت النفقات المتكررة الخاصة بالتعليم الأساسي والتعليم الثانوي في الفترة ما بين عامي 1997 و2007 بلغة الأرقام

الحقيقية، في حين بلغت أربعة أضعافها تقريبًا في قطاعي التعليم الفني والتدريب المهني، والتعليم العالي. ترتفع التكاليف لكل طالب في التعليم الأساسي العالي جراء انخفاض وفورات الحجم.

يعد الإنفاق على مدخلات التعليم،عدا أجور المدرسين والمسؤولين الإداريين منخفضًا نسبيًا في اليمن (عند 6 في المائة من نفقات التعليم المتكررة). ومع الأخذ في الحسبان أن المنهج الدراسي يقوم على منهجية ذات متطلبات أساسية لموارد التدريس والتعلم، تعد النسبة العالية نسبيًا لنفقات التعليم المتكررة على رواتب المدرسين والإداريين مسألة نظامية خطيرة.

يتأتى تحقيق مكاسب الكفاءة من خلال تحسين توزيع المدرسين وترشيد أحجام الفصول المدرسية. ثمة حاجة إلى توفير الخدمات لمجتمع سكاني متناثر نظرًا لطبيعة اليمن الجغرافية. بالإضافة إلى ذلك، من الضروري أيضًا توفير التعليم للأطفال الصغار في مدارس قريبة من مجتمعاتهم. ولهذه الأسباب، سيحتاج اليمن إلى إعادة النظر في سياسته المعنية بإنشاء المدارس وتوزيع المدرسين. ومن الممكن أن يكمن الحل في إنشاء مدارس أصغر حجمًا تغطي الصفوف الدراسية من 1-6 بالقرب من المجتمعات ومزودة بمدرسين لديهم القدرة على التدريس لأكثر من صف دراسي. بالإضافة إلى ذلك، إذا ما أخذنا في الاعتبار تماثل احتياجات الموارد (مهارات المدرسين ومواد التدريس والتعلم والبنية التحتية) في الصفوف الدراسية من 7-12، يصبح من الضروري سبر أغوار وفورات الحجم التي يمكن توليدها من خلال إنشاء مدارس أكبر حجمًا تغطي الصفوف الدراسية من 7-12 وتتمتع بإمكانيات أفضل، غير أنها ربما تكون أبعد من المجتمعات الفردية بغية مضاعفة التغطية داخل المناطق المحيطة بالمستجمعات المائية الأكبر حجمًا.

ثمة دليل يشير إلى أن أوجه عدم المساواة التي تعتري الطريقة التي توزع بها موارد التعليم. وبوجه خاص، توجد هذه التفاوتات عند المستويات الأعلى من التعليم. كما توجد أيضاً حسب النوع الاجتماعي (يستفيد الذكور بشكل أكبر من موارد التعليم مقارنةً بالإناث) وحسب المنطقة المحلية (يستفيد الأشخاص الذين يعيشون في المناطق الحضرية بشكل أكبر مقارنةً بمن يعيشون في المناطق الريفية)، وحسب مستوى الفقر (يستفيد الأكثر غنى مقارنةً بالأكثر فقرًا). ويعد التغلب على هذه التفاوتات أمرًا أساسيًا لتحقيق أهداف اليمن الخاصة بالتعليم.

5

إسهام التعلم في التنمية الاجتماعية والاقتصادية

يرتبط التعليم ارتباطًا وثيقًا بكل من الفقر والتنمية الاجتماعية وسوق العمل؛ كما أنه يملك مقومات توفير مزايا واسعة النطاق للمجتمع. في الوقت الذي ركزت فيه الفصول السابقة على توفير خدمات التعليم، يدور الفصل الخامس حول العوامل المؤثرة في طلب الأسر المعيشية اليمنية للتعليم، ولا سيما فيما يتعلق بسوق العمل. ويعد استيعاب الطلب على العمل، وعملية توفير فرص العمل، والبطالة أمرًا حاسم الأهمية لإدراك هذا الترابط.

1-5 المزايا الاجتماعية للتعليم

يجلب التعليم منافع كبيرة لكل من الاقتصاد والمجتمع. وقد أثبتت التجربة العملية أن التعليم يجلب منافع جمة عبر أي اقتصاد أو مجموعة من السكان، مما يحوز على قبول واسع النطاق الآن. وتشير الدلائل الأخيرة التي أبرزتها الدراسات الاستقصائية للأسر المعيشية باليمن أن التعليم يقلل نسبة النمو السكاني، ويؤدي إلى تحسن الصحة، فضلاً عن تخفيف حدة الفقر (الملحق ي).

أثر التعليم على النمو السكاني

من الممكن أن يؤدي قيد الفتيات بالمدارس إلى تأخير سن الزواج، ولا سيما عندما يمتد التعليم ليشمل مستويات ما بعد المرحلة الأساسية. يعتبر النمو السكاني السريع واحدًا من أهم موضوعات أجندة التنمية الوطنية التي تناولتها الخطة التنموية للتخفيف من الفقر (DPPR).[161] وقد حددت الحكومة تأخير سن الزواج الأول كأحد التدابير الهامة لتقليل معدل الخصوبة. ومن ناحية أخرى، توصل تحليل أُجري في إطار مجموعة الدراسات الاستقصائية متعددة المؤشرات (MICS) لعام 2006 إلى أن التعليم فيما بعد المرحلة الأساسية يسهم إلى حد كبير في تأجيل سن الزواج الأول (الملحق ي). فقد كانت خريجات

161. تهدف الخطة التنموية للتخفيف من الفقر (DPPR) إلى خفض معدل النمو السكاني من 3.0 في المائة في عام 2004 إلى 2.75 في المائة بحلول عام 2010.

المدارس الثانوية في المناطق الريفية يتزوجن بعد خريجات التعليم الأساسي بمتوسط 1.3 سنة؛ فيما تتزوج خريجات التعليم الثانوي في المناطق الحضرية بعدهن بـ 1.8 سنة. أما خريجات الجامعات في المناطق الريفية، فكن يتزوجن بعد خريجات التعليم الثانوي بمتوسط 2.3 سنة؛ في حين تتزوج نظرائهن في المناطق الحضرية بعدهن بـ 3.4 سنة.

من الممكن أن يؤدي التعليم، بالإضافة إلى تأخر سن الزواج الأول إلى تقليل معدل الخصوبة. من بين الأمهات غير المتعلمات، يبلغ متوسط عدد الأطفال لكل أم 5.5 في المناطق الريفية والحضرية على حد سواء. وبالنسبة للأمهات اللاتي أتممن ست سنوات دراسية من التعليم، ينخفض هذا المتوسط ـ 4.6 طفل في المناطق الحضرية و4.9 طفل في المناطق الريفية ـ ثم يعود لينخفض بصورة أكبر بين الأمهات اللاتي أتممن تعليمهن الأساسي ـ 4.1 في المناطق الحضرية و4.6 في المناطق الريفية. ومن شأن التأثير المشترك للتعليم وتأخر سن الزواج الأول خفض عدد الأطفال إلى 2.5 طفل بالنسبة للسيدات المقيمات في المناطق الحضرية و3.7 طفل بالنسبة للسيدات الحاصلات على شهادة جامعية وذلك في المناطق الريفية. وهذه الأرقام تعكس انخفاضًا كبيرًا نظرًا لأن إجمالي معدل الخصوبة لكل امرأة في اليمن بلغ 6.2 في عام 2003.[162]

الأثر التعليمي المشترك بين الأجيال لتعلم الآباء

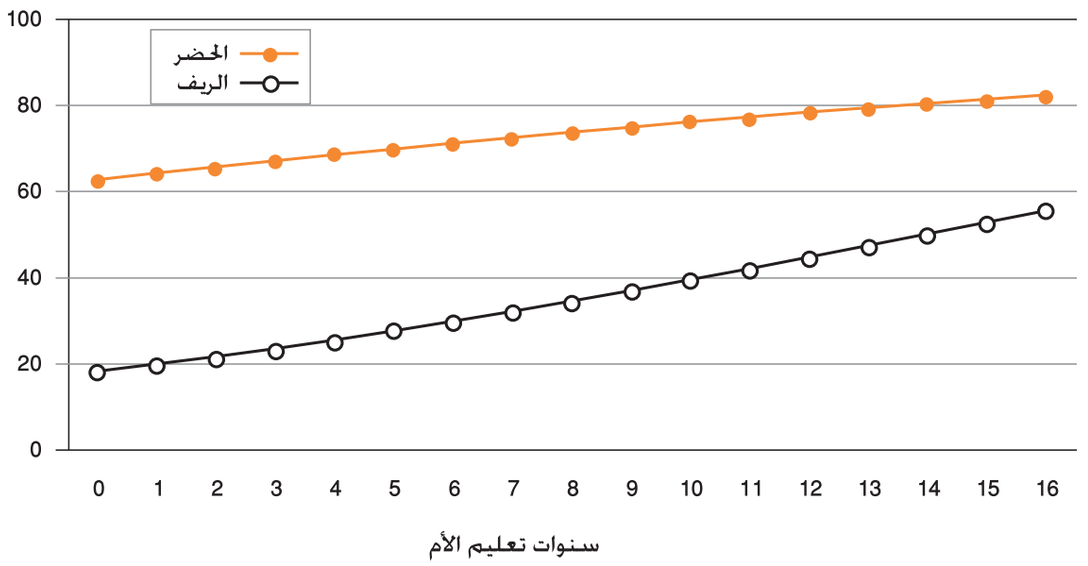
يرتبط وصول فتيات الريف إلى الصف الدراسي الأول واستمرارهن حتى الصف الدراسي السادس ارتباطًا وثيقًا بالتحصيل العلمي لأمهاتهن. في الوقت الذي يظل فيه معدل وصول أطفال الحضر إلى الصف الدراسي الأول ثابتًا نسبيًا بغض النظر عن تعليم أمهاتهن، نجده يرتبط إلى حد كبير بتعليم الأم بين أطفال الريف، ولا سيما الفتيات الريفيات. إذ يبلغ متوسط معدل وصول الفتيات في الريف إلى الصف الدراسي الأول 75 في المائة فحسب في حالة عدم التحاق أمهاتهن بالتعليم على الإطلاق، بيد أنه يرتفع بدرجة ملحوظة ليبلغ 96 في المائة في حالة إتمام الأمهات الصف الدراسي السادس. وفي واقع الأمر، يعد هذا المتوسط هو نفس متوسط معدل وصول فتيات الحضر تقريبًا.

أثر تعليم الأمهات على صحة الأم

رغم الافتقار العام إلى الخدمات الصحية في المناطق الريفية، يزداد استخدام هذه الخدمات بصورة ملحوظة بين السيدات الحاصلات على قدر أكبر من التعليم (الشكل 5-1). توصلت البيانات التي تم الحصول عليها من مجموعة الدراسات الاستقصائية متعددة المؤشرات (MICS) لعام 2006 إلى أن ثلث حالات الولادة تقريبًا في اليمن تمت على أيدي موظفي صحة مهرة (سواء طبيب أو ممرضة أو قابلة)، فيما تقل هذه النسبة (26 في المائة) في المناطق الريفية. ومن ناحية أخرى، أوضح تحليل انحداري أن 18 في المائة فحسب من الأمهات الريفيات غير المتعلمات تلقين دعمًا مهنيًا أثناء عملية الولادة، بينما تلقى 62 في المائة من الأمهات غير المتعلمات بالحضر هذه

162. وزارة التخطيط والتعاون الدولي 2006 (MOPIC).

الشكل 5-1 إمكانية الحصول على مساعدة مهنية عند الولادة حسب سنوات تعليم الأم، 2006 (%)



المصدر: تقديرات المؤلفين باستخدام مجموعة الدراسات الاستقصائية متعددة المؤشرات (MICS) لعام 2006.

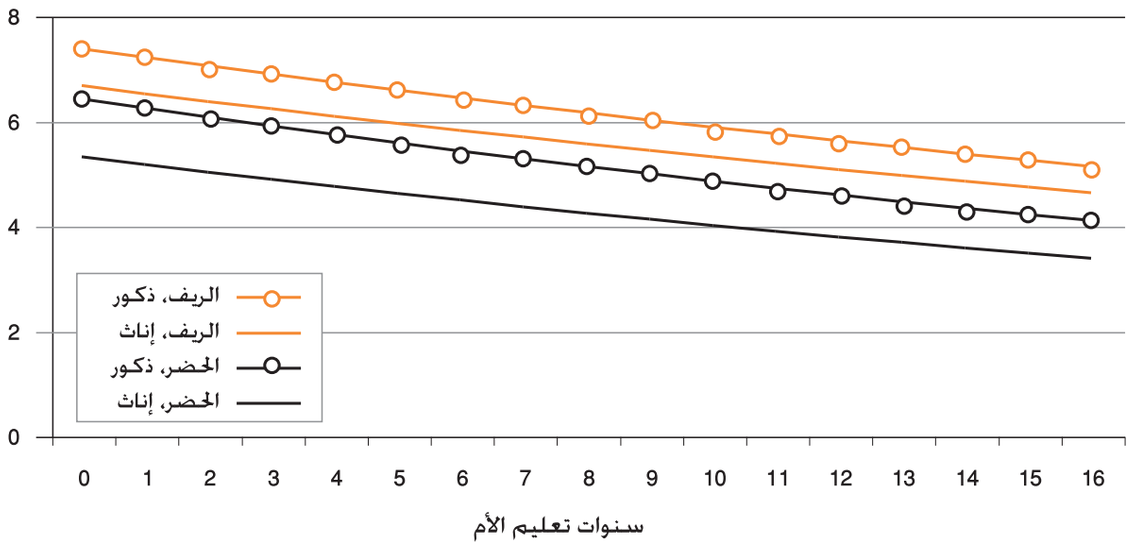
الخدمات.[163] وبالرغم من هذه القيود المتعلقة بجانب العرض، تعد إمكانية حصول السيدات الحاصلات على قدر أكبر من التعليم على هذه الخدمات في المناطق الريفية أكبر بدرجة ملحوظة. كما ارتفعت إمكانية الاستفادة من المساعدة المهنية من 18 في المائة إلى 39 في المائة في حالة إتمام التعليم الأساسي وإلى 44 في المائة بالنسبة لخريجات مدارس التعليم الثانوي.

أثر تعليم الأمهات على صحة الأطفال

تعد الحالة الصحية للأطفال أفضل في حالة حصول أمهاتهم على قدر أكبر من التعليم. يرتفع معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة بدرجة ملحوظة بين الفتيان والفتيات على حد سواء في المناطق الريفية والحضرية في حالة انخفاض المستوى التعليمي للأمهات (الشكل 5-2). ففي المناطق الريفية، يبلغ معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة بالنسبة للفتيان 7.4 في المائة في حالة ما إذا كانت أمهاتهن غير متعلمات، لكنه ينخفض إلى 6.0 في المائة إذا كانت أمهاتهن قد أتممن تعليمهن الأساسي (6.6 في المائة و5.4 في المائة للفتيات، على التوالي).[164] يكمن أحد العوامل التي تساعد على انخفاض معدل الوفيات بين الأطفال الذين يولدون لأمهات حاصلات على قدر أكبر من التعليم في ارتفاع مستويات التطعيم. إذ تتحسن إمكانية حصول الطفل على مجموعة كافية من التطعيمات[165] من 27 في المائة إذا كانت الأم غير متعلمة إلى 47 في المائة إذا كانت قد أتمت مرحلة التعليم الأساسي. كما أن تسجيل المواليد مرجح أيضًا بين الأطفال الذين يولدون لأمهات حاصلات على قدر أكبر من التعليم.

163. استنادًا إلى تحليل المؤلفين لمجموعة الدراسات الاستقصائية متعددة المؤشرات (MICS) لعام 2006.
164. على المستوى الدولي، يرتفع معدل وفيات الفتيان بوجه عام عن معدل وفيات الفتيات.
165. تضمن التحليل لقاح بي سي جي ضد السل، وشلل الأطفال، واللقاح الثلاثي (لقاح ضد الخناق والشهاق والكزاز)، والتهاب الكبد B، والحصبة.

الشكل 5-2 معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة حسب مستوى تعليم الأمهات، 2006 *(%)*



المصدر: تقديرات المؤلفين باستخدام مجموعة الدراسات الاستقصائية متعددة المؤشرات (MICS) لعام 2006.

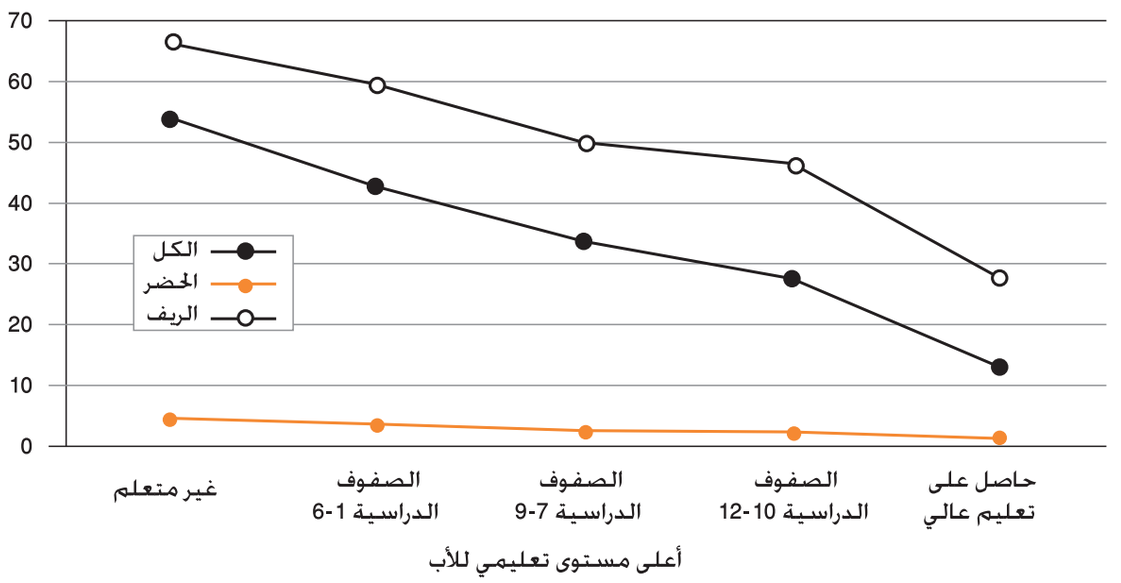
أثر التعليم على الفقر

يرتبط ارتفاع مستويات التعليم أيضًا بانخفاض مستويات الفقر (الشكل 5-3). طبقًا لمجموعة الدراسات الاستقصائية متعددة المؤشرات لعام 2006، تنخفض احتمالات أن يكون الشخص فقيرًا[166] عندما يتمتع رب الأسرة المعيشية بقدر أكبر من التعليم، وخاصةً في المناطق الريفية. توضح بيانات مجموعة الدراسات أن معظم الفقراء يعيشون في المناطق الريفية، وتعد نسبة 66 في المائة من غير المتعلمين فقراء. وبعد إتمام التعليم الابتدائي، تنخفض احتمالات فقر هؤلاء الذين يعيشون في المناطق الريفية إلى 60 في المائة، ثم تزداد انخفاضًا لتبلغ 27 في المائة بين هؤلاء الحاصلين على تعليم جامعي.

مع وضع الأثر الاجتماعي الكبير وانخفاض تكلفة الوحدة لهذا المستوى التعليمي في الإعتبار، يمكن زيادة المزايا الاجتماعية على نحو فعال من حيث التكلفة من خلال التركيز على "توفير التعليم للجميع حتى الصف الدراسي السادس". يحسن التعليم حياة الأشخاص من خلال مجموعة متنوعة من القنوات مثل معدل الخصوبة، والنمو السكاني، والصحة، والفقر. ويذكر أن المزايا الاجتماعية الصافية للتعليم الابتدائي هي الأكبر (مستوى عال من المزايا وأقل تكلفة للوحدة). ومن خلال سلسلة من التحليلات أجريت على المؤشرات الاجتماعية، أثمر مستوى التعليم الابتدائي عن أعلى نسبة للتأثير الاجتماعي (43 في المائة من إجمالي المزايا الاجتماعية التي تحققت حتى التعليم الجامعي) (ملحق ي). تبلغ تكلفة وحدة التعليم الابتدائي لكل طالب 189,858 ريالا يمنيا دون إعادة صفوف دراسية.[167] وفي حالة إنفاق 100 ألف ريال يمني، تبلغ الفائدة

166. تتضمن الأسر المعيشية الأكثر فقرًا والبالغ نسبتهم 40 في المائة.
167. التكلفة السنوية 31,643 ريالا يمنيا (الجدول 4-6) مضروبة في 6 سنوات.

الشكل 5-3 احتمالات فقر الأشخاص حسب أعلى مستوى تعليمي للآباء، 2006 (%)



المصدر: تقديرات المؤلفين باستخدام مجموعة الدراسات الاستقصائية متعددة المؤشرات (MICS) لعام 2006.

المتوقعة 23 في المائة. وفي المقابل، تبلغ الفوائد المتوقعة على مستويات التعليم الأساسي العالي والتعليم الثانوي والتعليم الجامعي 11 و12 و5 في المائة على التوالي. وتعني هذه الأرقام ضمنًا أن الفائدة الهامشية تبلغ أعلى معدلاتها على مستوى التعليم الابتدائي (الملحق ي).

2-5 التعليم والأجور والتوظيف

ليس هناك أثر كبير للتعليم على التحسن في الأجور، باستثناء إتمام التعليم الأساسي أو التخرج في الجامعة.[168] تؤدي سنة إضافية من التعليم إلى ارتفاع الأجور بمقدار 2.7 في المائة فحسب في المتوسط.[169] كما يؤدي إتمام التعليم الابتدائي إلى زيادة الأجور في المتوسط بمقدار 13.3 في المائة مقارنةً بمن لا يزالون غير متعلمين (الجدول 5-1).[170] في حين لا يؤدي إتمام مرحلة التعليم

168. في ظل ظروف عدم نظامية سوق العمل في اليمن ونقص العمالة بها، تعذر على المنهجيات التقليدية التي تحاول تقدير العائدات التي تتحقق على مستوى التعليم (مثل مهام الإيرادات) التوصل إلى نتائج موثوق بها. ومن ثم، يمكن تفسير نتائج مهام في هذا القسم بشق الأنفس، أي، كمؤشر بديل لكيفية تأثير التعليم على الأجور (انظر المناقشة الفنية في الملحق ك)

169. هذا هو متوسط تأثير التعليم على متوسط أجور جميع العاملين (الرجال والسيدات، الذين يعيشون في المناطق الحضرية والريفية، الموظفين في القطاعين العام والخاص) يتحكم في ذلك عنصر الخبرة (السن) وعدد ساعات العمل. تم الإفادة بالنتائج الكاملة للمواصفات البديلة في الملحق ك على حدة للرجال والسيدات وللعاملين في القطاعين العام والخاص.

170. يفترض ذلك أن الدورة الابتدائية التي تتألف من 6 صفوف دراسية يتم استكمالها في 7 سنوات وأن كل عام في الدورة الابتدائية يسهم بنسبة متساوية في زيادة الأجور. يقوم التحول من تأثير المستوى إلى التأثير لكل عام في كل دورة تعليمية على افتراض أن التعليم الابتدائي يتم استكماله في 7 سنوات، والتعليم الأساسي العالي في 4 سنوات، والتعليم الثانوي في 4 سنوات، والدراسات الجامعية في 6 سنوات، مع الوضع في الاعتبار إجراء بعض التعديلات في حالة الإعادة على هذه المستويات.

الأساسي العالي إلى زيادة الأجور عن تلك التي يتقاضاها خريجو المدارس الابتدائية. بينما ترتفع الأجور نتيجة إتمام التعليم الثانوي بمقدار 5.5 في المائة فحسب مقارنةً بالتعليم الأساسي.[171] ويلاحظ أن تلقي التعليم الفني والتدريب المهني (TEVT) لا يؤثر إيجابيًا على الأجور مقارنةً بالالتحاق بالتعليم الثانوي العام.[172] ومن ناحية أخرى، يعزز الحصول على شهادة جامعية الأجور بنسبة 34 في المائة مقارنةً بإتمام التعليم الثانوي.

على النقيض تمامًا مما يحدث في سوق العمل النموذجية، تعد الخبرة العملية في اليمن أكثر قيمة من التعليم الإضافي. يؤدي عام إضافي من التعليم إلى زيادة الأجور في المتوسط بمقدار أقل من عام من الخبرة العملية. يقل تأثير العام الإضافي من التعليم على الأجور- زيادة بنسبة 2.7 في المائة- عن تأثير عام الخبرة (كما تم تقريبه من خلال سن العمال)، والذي يبلغ نحو ضعف هذا الرقم ليصل إلى 5.9 في المائة (الجدول 5-1). ويذكر أن هذه النتيجة غير مألوفة نوعًا ما نظرًا لأن تأثير التعليم على الأجور في سوق عمل نموذجية أكبر من تأثير عامل الخبرة. ثمة تفسيرات ثلاث رئيسية محتملة في هذا الصدد. أولاً، بساطة طبيعة العمل نوعًا ما وتطلبها مهارات عامة، ومن ثم يضيف التعليم الإضافي القليل إلى الإنتاجية. ثانيًا، انخفاض جودة التعليم، وبالتالي لا يحوز على تقدير أرباب العمل. ثالثًا، ربما يكون هناك فائض من العمالة المتعلمة، ومن ثم لا يرغب أصحاب العمل في عرض أجور أعلى لجذب العمالة المتعلمة.

خلال الفترة ما بين عامي 1999 و2005، ارتفعت المكافآت النسبية للتعليم على مستوى التعليم الابتدائي والتعليم الثانوي، غير أنها شهدت انخفاضًا على مستوى التعليم الأساسي والتعليم الجامعي. تشير مقارنة عقدت بين معدلات العائدات في عامي 1999 و2005 إلى ارتفاع العائدات على مستوى التعليم الابتدائي، بالنسبة للرجال والنساء على حد سواء.[173] وعلى النقيض من ذلك، لم تشهد العائدات على مستوى التعليم الأساسي العالي انخفاضًا بمرور الوقت فحسب، وإنما باتت سلبية الآن (الجدول 5-2). زادت معدلات العائدات على مستوى التعليم الثانوي لكل من الرجال والنساء، وبشكل أكبر للنساء، فيما انخفضت هذه المعدلات على مستوى التعليم الجامعي للرجال والنساء على حد سواء، غير أنها ظلت الأعلى مقارنةً بالعائدات التي تتحقق من الاستثمار في التعليم على جميع المستويات الأخرى. وهكذا، ثمة حافز أكبر يدفع الآباء للاستثمار في التعليم الابتدائي، ولكنه لا يدفع الطالب للانتقال إلى التعليم الأساسي العالي إلا إذا كان الطالب يعتزم إتمام التعليم الثانوي. وفي أسمى الغايات، تظل متابعة الدراسة الجامعية ذات سحر خاص،

171. هذا يعادل زيادة بمقدار 1.4 في المائة لكل عام مستكمل من التعليم الثانوي بعد التعليم الأساسي (و 0.8 في المائة لكل عام إضافي بعد التعليم الابتدائي)، وهذا، مرة أخرى، في حالة أن جميع السنوات في الدورة الثانوية يتم حسابها بنفس الطريقة.

172. انظر نقاشًا أكثر تفصيلاً في جزء لاحق من هذا الفصل.

173. تبنى التقديرات على نتائج الدراسة الاستقصائية المعنية بالقوى العاملة لعام 1999 ومسح ميزانية الأسرة للفترة 2005-2006. تختلف الدراستان من حيث المنهجيات والتعريفات وأساليب التغطية، ومن ثم من الممكن أن يكون عقد المقارنات بمرور الوقت أمرًا غير حاسم فحسب.

الجدول 5-1 تأثير التعليم على الأجور، 2006

التأثير الناتج عن	الزيادة في الأجور (في المائة) لكل مستوى	لكل عام في المستوى
عام واحد إضافي من التعليم	2.7	
عام واحد إضافي من الخبرة	5.9	
إتمام التعليم الابتدائي (مقارنةً بالأمية)	13.3	1.9[1]
إتمام التعليم الأساسي العالي (مقارنةً بالتعليم الابتدائي)	0.0	
إتمام التعليم الثانوي مقارنةً بكل من:		
التعليم الابتدائي	5.5	0.8
التعليم الأساسي	5.5	1.4
الحصول على تعليم فني وتدريب مهني (مقارنةً بالتعليم الثانوي)[2]	-2.9	
إتمام التعليم ما بعد المرحلة الثانوية (مقارنةً بالتعليم الثانوي)	-3.3	
إتمام التعليم الجامعي (مقارنةً بالتعليم الثانوي)	34.3	5.7

المصدر: الملحق ك.

ملاحظات:

1 يفترض التقدير أن الحضور لكل عام في المستوى التعليمي إتمام دورة التعليم الابتدائي في 7 سنوات، وأن كل عام في الدورة الابتدائية يسهم بنسبة متساوية في زيادة الأجور. يقوم التحول من التأثير لكل مستوى إلى التأثير لكل عام في كل دورة تعليمية على افتراض أن التعليم الابتدائي يتم استكماله في 7 سنوات، والتعليم الأساسي العالي في 4 سنوات، والتعليم الثانوي في 4 سنوات، والدراسات الجامعية في 6 سنوات، مع الوضع في الاعتبار إجراء بعض التعديلات في حالة الإعادة على هذه المستويات.

2 يشتمل تأثير الالتحاق بالتعليم الفني والتدريب المهني TEVT على عامين مهنيين، وعامين فنيين، وثلاثة أعوام من دورات التعليم المهني.

حتى بعد الانخفاض الواضح في علاوات الأجور التي تُمنح لخريجي الجامعات.[174]

يزداد تأثير التعليم على الأجور ضعفًا في حالة الفقراء، مما يؤثر سلبيًا على قرار الأسر المعيشية الفقيرة بشأن الاستثمار في تعليم أطفالها. يوضح أحد التحليلات أن تأثير التعليم على أجور العمال الذين ينتمون لأسر معيشية فقيرة أقل بدرجة ملحوظة من تأثيره على الدخول المقابلة للعمال الذين ينتمون لأسر غير فقيرة. وفي المتوسط، يؤدي عام إضافي من التعليم إلى زيادة إيرادات العمل لغير الفقراء بنسبة 3.5 في المائة، في حين تبلغ هذه النسبة بالنسبة للعمال الذين ينتمون لأسر معيشية فقيرة 1.7 في المائة فحسب.[175] وهذا الفارق غير مثير للدهشة نظرًا لاحتمال توافر حصول أفضل لغير الفقراء على المعلومات، أو تواصل أكثر فاعلية، أو تمتعهم ببساطة بصحة أفضل وإمكانية الحصول على تعليم على مستوى أعلى من الجودة. بيد أن هذه النتيجة الهامة إنما تضيف إلى العوامل المثبطة لاستثمار الفقراء في التعليم. وعند ضمه إلى الدخول المنخفضة واحتياجات المعيشة، نجد أن التأثير المحدود للتعليم على الأجور يؤثر سلبيًا على قرار الأسر المعيشية الفقيرة بشأن الاستثمار في تعليم أطفالها.

174. تتماشى هذه الملاحظات مع بعض التفسيرات المتعلقة بجانب الطلب للاتجاهات الأخيرة في عمليات الالتحاق بالتعليم، أي صعوبة التوسع في التعليم الأساسي بين الأكثر فقرًا، بينما كان هناك زيادة نشطة نسبيًا في عمليات القيد على مستوى التعليم الثانوي، ولا سيما في الجامعات (بين الأكثر ثراءً).

175. World Bank 2007c. يتحرى هذا عوامل أخرى مثل السن، والإقامة بالريف-الحضر، والنوع الاجتماعي، وسنوات التعليم، وساعات العمل، ونوع الوظيفة.

الجدول 5-2 التغير في معدلات العائدات لمستويات التعليم العالية المتتالية في الفترة ما بين 1999 (الدراسة الاستقصائية المعنية بالقوى العاملة) و2005-2006 (مسح ميزانية الأسرة)

	الذكور			الإناث		
	1999	2006–2005	حجم التغير	1999	2006–2005	حجم التغير
من الأمية إلى التعليم الابتدائي	-1.2	2.0	3.2	-0.1	1.0	1.1
من التعليم الابتدائي إلى التعليم الأساسي العالي	-0.4	-1.7	-1.4	1.7	-0.2	-2.0
التعليم الأساسي العالي إلى التعليم الثانوي	-1.5	1.3	2.7	3.9	10.0	6.1
التعليم الثانوي إلى الجامعي	8.4	7.5	-0.9	7.7	4.8	-2.9

المصدر: الملحق ك.

ملحوظة: معدلات العائدات مستمدة من البيانات المجمعة حول متوسط الأجور حسب المستوى التعليمي. يتم حساب هذه المعدلات على أنها الفارق في متوسط الأجور بين مستويين متتاليين من التعليم مقسمومًا على ناتج السنوات المطلوبة للوصول إلى المستوى العالي من التعليم وأجور المستوى الأدنى من التعليم. وبأخذ الإعادة في الحسبان، من المفترض إتمام مستويات التعليم المتتالية خلال 7 سنوات بالنسبة للتعليم الابتدائي و4 سنوات بالنسبة للتعليم الأساسي العالي و4 سنوات بالنسبة للتعليم الثانوي و6 سنوات بالنسبة للتعليم الجامعي.

بغض النظر عن مستوى تعليم العمال ولا سيما الإناث منهم، يعد المستوى العام للأجور وعلاوات التعليم في القطاع العام أعلى منه في القطاع الخاص.[176] بعد تحري الاختلافات الأخرى، يعد مستوى أجور موظفي القطاع الحكومي والعاملين بالإدارة العامة، بالنسبة للرجال، أعلى بنسبة 7.8 و6.8 في المائة، على التوالي، من نظرائهم في القطاع الخاص. بالنسبة للنساء، ترتفع علاوات الأجور المقابلة أكثر من ذلك بكثير: 41 في المائة في الإدارة العامة و37 في المائة في القطاع الحكومي مقارنةً بالقطاع الخاص. ويبلغ التأثير الإضافي للتعليم على الأجور في القطاع العام عمليًا ضعف التأثير المقابل في القطاع الخاص. كما يؤدي عام إضافي من التعليم إلى زيادة أجور الذكور في القطاع العام بنسبة 3.8 في المائة، في مقابل 1.8 في المائة في القطاع الخاص، فيما ترتفع أجور الإناث بنسبة 4.9 في المائة في القطاع العام و2.7 في المائة في القطاع الخاص.[177]

من المحتمل أن مزايا الأجور الأعلى نسبيًا للتعليم العالي في القطاع العام تشجع الأكثر تعليمًا، ولا سيما من النساء، على السعي وراء العمل في القطاع العام والاستثمار بشكل أكبر في التعليم. في الوقت الذي تعد فيه علاوة الحصول على شهادة جامعية هي الأكبر بالنسبة لموظفي القطاعين العام والخاص على حد سواء، يعتبر حجم العلاوة أكبر بالنسبة للقطاع العام (53 في المائة في القطاع العام مقارنةً بـ 48 في المائة في القطاع الخاص). ربما يشجع التأثير الأكبر للتعليم على الأجور بالقطاع العام من هم أكثر تعليمًا، ولا سيما النساء، على البحث عن عمل بالقطاع العام. كما أنه من شأن هذا التأثير الأكبر أيضًا تشجيع الباحثين عن عمل على

176. يتحرى هذا التحليل التعليم والسن والساعات والموقع (حضر/ريف) (الملحق ك).
177. تظهر العلاقات الانحدارية الخلفية التي تقوم عليها هذه المناقشة في الملحق ك.

"الاستثمار بصورة أكبر" في التعليم كوسيلة للحصول على عمل في القطاع العام.

بالإضافة إلى ارتفاع الأجور، تمثل ظروف العمل الأقل تشددًا بالقطاع العام حافزًا إضافيًا للحصول على عمل بالقطاع العام. ترتبط الأجور في القطاع الخاص ارتباطًا وثيقًا بساعات العمل، في حين يضعف هذا الترابط في القطاع العام، وخاصةً بالنسبة للنساء.[179] يمثل هذا الترابط حافزًا إضافيًا للنساء للسعي وراء العمل بالقطاع العام، والذي تبدو فيه الأجور غير مرتبطة بساعات العمل.

تعتبر حالة العمال الحاصلين على مؤهلات التعليم الفني والتدريب المهني أسوأ من حيث الأجور بالنسبة لهؤلاء الحاصلين على تعليم عام. لا تختلف أجور العمال الحاصلين على مؤهلات التعليم الفني والتدريب المهني كثيرًا عن الأجور التي يتقاضاها العمال الحاصلون على مستويات أدنى من التعليم العام. بالنسبة لخريجي التعليم الفني والتدريب المهني فيما بعد المرحلة الأساسية (دورات لمدة عامين بعد التعليم الأساسي)، فإن علاوة الأجر التي يحصلون عليها أقل بكثير من خريجي التعليم الثانوي العام على مستوى القطاعين العام والخاص.[180] وفي واقع الأمر، يتم توظيف معظم خريجي مؤسسات التعليم الفني والتدريب المهني في القطاع العام،[181] حيث إنه من بين 78 ألف عامل حاصلين على هذه المؤهلات، يوجد 67 ألف عامل منهم (85 في المائة) في القطاع العام واسع النطاق.[182] ومن المحتمل أن غالبية هؤلاء العمال ينخرطون إما في العمل كمدرسين في مراكز ومعاهد التدريب العامة أو كعمال صيانة في المباني العامة. وهذه النتائج تعد متوافقة.[183] فمن المرجح أن الباحثين عن فرص العمل من بين الحاصلين على مؤهلات التعليم الفني والتدريب المهني ينجذبون أكثر إلى توقعات العثور على فرص عمل بالقطاع العام مقارنةً بمستويات الأجور في حد ذاتها. كما أنه من المرجح أيضًا أن القطاع الخاص لا يقدر قيمة هؤلاء العمال.

179. بالنسبة للرجال، تؤدي زيادة ساعات العمل بمقدار 10 في المائة إلى ارتفاع الأجور في القطاع الخاص بمقدار 3.8 في المائة، في مقابل 1.7 في المائة فحسب في القطاع العام. بالنسبة للنساء، تؤدي زيادة ساعات العمل في القطاع الخاص بمقدار 10 في المائة إلى ارتفاع أجور النساء بنسبة ضخمة تقدر بـ 6.2 في المائة، غير أنها لا تؤدي إلى زيادة أجورهن في القطاع العام، مما يعني ضمنًا أن ساعات العمل غير مرتبطة بالأجور.

180. في الوقت الذي يحصل فيه خريجو ثلاث سنوات من التعليم الفني والتدريب المهني على المستوى الثانوي على أجور أعلى من خريجي التعليم الثانوي العام (في القطاع العام وليس في القطاع الخاص)، بلغ عدد الحالات التي خضعت للتحليل 28 حالة فحسب، مما لا يعد كافيًا لتعميم هذا التأثير.

181. يعد فشل التعليم الفني والتدريب المهني TEVT في زيادة الأجور متوقعًا إذا كان هؤلاء الذين يتلقون هذه الدورات من المتسربين من نظام التعليم العام أو يواجهون عوائق نظامية أخرى مثل القدرة المحدودة على الحركة أو التواصل المحدود الذي لم تتمكن البيانات من رصده، ومن ثم لا يمكننا تحريه. ومع ذلك، إذا كان هناك طلب قوي نوعًا ما على المهارات الفنية والمهنية لدرجة يضطر معها أصحاب العمل إلى زيادة الأجور، كان من الممكن رصد تأثير إيجابي للتعليم الفني والتدريب المهني.

182. تقديرات المؤلفين باستخدام مسح ميزانية الأسرة لعام 2005.

183. لا يوجد تقريبًا خريجات من مؤسسات التعليم الفني والتدريب المهني يعملن بالقطاع الخاص.

3-5 خلق فرص العمل ومتطلبات المهارات والبطالة

إن العامل الأساسي الذي يحد من تهيئة فرص العمل هو المعدل البطيء المنتظم إلى حد ما للنمو الاقتصادي في اليمن، خاصة صعوبات التوسع التي يواجهها القطاع النظامي. تعتمد عملية تهيئة فرص العمل بشكل كبير على نمو الأنشطة والناتج الاقتصادي. إن النجاحات التي تحظى بها سياسات الاقتصاد الكلي والصناعة، بالإضافة إلى أداء القطاع الخاص هو الدافع وراء معظم النتائج المستدامة في سوق العمل. قد يساعد التعليم في تهيئة قوى عاملة متنقلة أكثر مهارة، ومن ثم دعم عملية تأسيس اقتصاد أكثر إنتاجية لأصحاب العمل ومجتمع أكثر إرضاءً للمواطنين. إلا أن التعليم وحده لن يخلق الوظائف أو يزيد الإنتاجية.[183]

بالرغم من الزيادة الأخيرة في عدد الباحثين عن وظائف من المؤهلين، تظل سوق العمل غير نظامية وزراعية إلى حدٍ كبير، كما أن المهارات المطلوبة هي المهارات الأساسية في الأغلب. في عام 2005، زخر سوق العمل بنسبة 45 في المائة من الأفراد الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و64 عامًا، من بينهم 4.5 مليون عامل شغلت نسبة 90 في المائة منهم وظائف في القطاع غير النظامي و41 في المائة في الزراعة. وفي حين تتزايد مشاركة الإناث في القوى العاملة، ظلت نسبة العاملات في سوق العمل هي 18 في المائة فقط، تعمل 82 في المائة منهن في القطاع الزراعي. ولأن سوق العمل في اليمن غير نظامية في الأغلب، فإن المهارات المطلوبة هي مهارات أساسية في المقام الأول.

تهيئة فرص العمل

تعتبر عملية تهيئة فرص العمل في اليمن محدودة جدًا، خاصة في القطاع النظامي أو الرسمي. يبلغ عدد الوظائف التي تتوفر في القطاع النظامي 25 ألف وظيفة سنويًا في أحسن الأحوال، من بينها 10 آلاف وظيفة في القطاع العام و15 ألف وظيفة في القطاع الخاص.[184] إن القطاع العام متخم بالفعل بالعاملين، لذا فمن المستبعد أن يزيد بشكل كبير من عملية التوظيف. على الصعيد الآخر، زاد نحو 230 ألف عامل في سوق العمل في عام 2007، وبالرغم من عدم توافر بيانات مفصلة حول سوق العمل غير النظامية، فمن المرجح انتقال 200 ألف عامل جديد سنويًا للعمل في القطاع غير النظامي. وإذا ما قرر هؤلاء البحث عن فرص عمل في القطاع النظامي كبديل، سيصبحون عاطلين لبعض الوقت.

183. أدت قلة فرص العمل في السوق المحلي إلى لجوء العديد من اليمنيين إلى الهجرة، فنحو مليون يمني يعملون بالخارج في قطاع العمل بالأجرة؛ مقارنة بعدد 4.5 مليون يمني تقريبًا يعملون محليًا، يتلقى نصفهم أجورا خارج نطاق القطاع العام.

184. هذه الأرقام مأخوذة من مسح ميزانية الأسرة لعام 2005 واتجاه النمو السكاني، يوضح الجدول 5-4 المزيد من التفاصيل.

بالرغم من التحسن الذي شهده مناخ الاستثمار مؤخرًا، فإن نظام التحفيز والهيكل الإنتاجي لا يساعد في تهيئة فرص عمل. احتل اليمن في عام 2009 المركز 98 من أصل 181 دولة تم تقييمها من حيث سهولة أنشطة الأعمال بوجه عام.[185] تحسن ترتيب اليمن بشكل كبير من المركز 151 في عام 2004 إلى المركز 50 في عام 2008 في مقياس سهولة بدء أنشطة الأعمال. ومع ذلك فإن نسبة إنشاء شركات خاصة جديدة في المجال الاقتصادي تصل إلى 4 في المائة فقط في العام الواحد، كما أن فرص العمل المهيأة في هذه الشركات الجديدة منخفضة (2.5 وظيفة جديدة لكل 100 شركة، باستثناء المالكين).[186،187] أكثر من 90 في المائة من الشركات صغيرة الحجم ولا يتجاوز عدد موظفيها 5 عاملين.[188] كذلك تسيطر الشركات الصغيرة على مجال التصنيع الذي تشكل فيه الشركات المتوسطة والكبيرة أقلية ضئيلة (بنسبة 7.3 و1.4 على التوالي).

يحدث بطء معدل تهيئة فرص العمل نتيجة تباطؤ نمو الاقتصاد الكلي. بالرغم من التوقعات الطموحة للخطة الخمسية الثانية (2001-2005)، فشلت الأهداف الإنمائية في كل القطاعات تقريبًا. يسيطر قطاع النفط على الهيكل الاقتصادي نظرًا لأنه يدر 28 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، لكنه لا يوفر العمالة سوى لعدد 18 ألف عامل فقط. لم تنجح المساعي الرامية إلى الانتقال إلى اقتصاد غير معتمد على النفط حتى الآن، فمنذ عام 2000، حققت القطاعات التي لا تعتمد على النفط متوسط معدل نمو يصل إلى 5.3 في المائة مقارنةً بالهدف الأصلي المتمثل في 8 في المائة، في حين لم تحقق قطاعات السلع والخدمات- بما في ذلك التصنيع والمرافق والتشييد- أهدافها الإنمائية.[189]

انخفض معدل الإنتاج لكل عامل (الإنتاجية) في قطاعي الصناعة والخدمات، مما يشير إلى أن هذين القطاعين كانا بمنزلة "الإسفنجة" التي تمتص فائض العمالة بأجور ثابتة. يوضح الجدول 5-3 أن الزيادة الأخيرة في التحصيل التعليمي

185. World Bank 2009c.

186. World Bank 2005.

187. توضح دراسة للبنك الدولي أجريت عام 2006 حول مناخ الاستثمار أنه لا يزال هناك العديد من قيود الاستثمار في اليمن (World Bank 2006c)؛ والتي تشمل الاقتصاد الكلي الغامض ومعدلات الضرائب والفساد وممارسات المنافسين غير التنافسية أو غير الرسمية وعمليات التهريب أو إغراق السوق ومشكلة عدم ثبات الكهرباء، بالإضافة إلى قيدي الحصول على الأراضي وتكاليف التمويل. وقد احتلت المهارات والتعليم المرتبة 16 في قائمة ضمت 18 قيدًا، بينما جاءت قوانين العمل في المرتبة الأخيرة (World Bank 2006c).

188. زاد عدد الشركات الصغيرة (التي يعمل بها من 1 إلى 4 عمال) من 210 آلاف منشأة/ شركة عام 1994 إلى قرابة 400 ألف في عام 2004، وقد أشارت الدراسة الاستقصائية الشاملة للمنشآت/ الشركات عام 2004 إلى أنها قامت بتوظيف 1.2 مليون عامل تقريبًا.

189. وصل متوسط معدل النمو في قطاعي السلع والخدمات إلى 4.2 في المائة و6.4 في المائة على التوالي، مقارنةً بالأهداف المتمثلة في 8.1 في المائة و9.1 في المائة. نمت صناعات التصنيع التحويلي، التي كانت تعتبر في الأصل محركات إعادة هيكلة اقتصادية، بمتوسط معدل وصل إلى 4.8 في المائة مقارنةً بالمتوسط المستهدف البالغ 10 في المائة. كما وصل متوسط النمو السنوي في قطاعات مرافق المياه والغاز والكهرباء إلى 7.6 في المائة، متراجعًا عن المتوسط المستهدف البالغ 9.2 في المائة. وبالمثل فشل قطاع البناء والتشييد في بلوغ المتوسط المستهدف البالغ 11 في المائة، حيث وصل متوسط النمو فيه تقريبًا إلى 5.8 في المائة. وقد جاء معدل النمو القطاعي في قطاع الزراعة (باستثناء الصيد) مخيباً جداً للآمال؛ فقد بلغ متوسط معدل نمو القطاع الزراعي سنويًا 2.9 في المائة فقط مقارنةً بالهدف البالغ 6.1 في المائة. كما انخفض إنتاج الحبوب بشكل ملحوظ، تلاه انهيار في إنتاج المحاصيل التي تدر الأموال. في حين ازدهرت زراعة القات على حساب المحاصيل الأخرى، وشغلت ما يقرب من 11 في المائة من إجمالي الأراضي المزروعة عام 2005، مقارنةً بنسبة 9.1 في المائة عام 2000؛ وهي زيادة ضخمة تصل إلى 15 في المائة.

الجدول 5-3 الناتج والتوظيف والإنتاجية 1994-2004

	الزراعة	الصناعة	الخدمات	الإجمالي
الناتج *(الناتج المحلي الإجمالي بالريال اليمني)*				
1994	209,164	254,425	1,045,932	1,509,521
2004	300,706	361,375	1,663,215	2,325,296
الزيادة السنوية *(في المائة)*	3.7	3.6	4.7	4.4
التوظيف				
1994	1,603,081	355,130	1,105,878	3,064,089
2004	1,797,496	578,000	1,874,000	4,249,496
الزيادة السنوية *(في المائة)*	1.2	5.0	5.4	3.3
معدل الناتج/ التوظيف				
1994	130,476	716,428	945,793	492,649
2004	167,292	625,216	887,521	547,193
الزيادة السنوية *(في المائة)*	2.5	-1.4	-0.6	1.1

المصادر: تعدادات 1994 و2004 والحولية الإحصائية لعام 2006 الصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء (CSO).
ملاحظات: الناتج هو الناتج المحلي الإجمالي مقدر بملايين الريالات اليمنية، باستثناء خدمات الحكومة وقطاع الأسر المعيشية وخدمات المنظمات التي لا تستهدف الربح والرسوم الجمركية وقطاع النفط. الصناعة هي إجمالي الصناعات التحويلية والكهرباء والمياه والتشييد والبناء والتعدين والمحاجر.

لم تؤد إلى زيادة الإنتاجية، باستثناء ـ وهو ما لم يكن متوقعًا- القطاع الزراعي، الذي بلغت مكاسب العاملين فيه الحد الأدنى. إن الزيادات السريعة في التوظيف في قطاعي الصناعة والخدمات أكثر توافقًا مع فرضية أن هذين القطاعين ظلا يلعبان دور "الإسفنجة" التي تمتص فائض العمالة بأجور ثابتة، إن لم تكن في تضاؤل. وبعبارة أخرى، ظل ازدياد معدل التوظيف مدفوعًا بازدياد نسبة القوى العاملة ـ المتلهفة للعثور على عمل بأي معدل أجر ـ وليس بالزيادة الحقيقية في الطلب الإجمالي على العمالة.[190]

بحلول عام 2025، سيصل عدد العاملين إلى 11 مليون عامل، ومن المتوقع أن تعمل نسبة كبيرة منهم تقارب 9.9 مليون عامل في القطاع غير النظامي ما لم تتغير بنية سوق العمل. نتيجة النمو السكاني السريع، من المنتظر أن ينضم 5.7 مليون عامل إضافي إلى سوق العمل في الفترة ما بين عامي 2007 و2025. غير أن القطاعات الرئيسية المحددة كقطاعات أساسية للنمو هي الزراعة والصيد والتصنيع والسياحة والبناء؛[191] والتي قد لا يتطلب أغلبها مهارات عالية أو شركات نظامية. لهذا، فإذا ظلت بنية سوق العمل كما هي (أي أن 90 في المائة من العاملين في القطاع غير النظامي)، فإنه بحلول عام 2025 سيصل عدد العاملين في القطاع غير النظامي في اليمن إلى 9.9 مليون عامل (الجدول 5-4). ومن منظور العمالة، ينضم 41 ألف عامل من ذوي المهارات العالية إلى سوق العمل سنويًا (ينبغي أن يرتفع هذا الرقم إلى 86 ألف عامل بحلول عام

190. إذا كان الأمر كذلك، فإن الاستثمارات في التعليم قد تبدو مرتبطة باحتمال العثور على عمل بأجر ما عوضًا عن الحصول على أجر أعلى، وبالتالي يشير ذلك ضمنًا إلى أن تأثير الدخل على التعليم (القدرة على تحمل الإنفاق) أهم من تأثير السعر/ الأجر (مكافآت للتعليم). ومن تبعات ذلك أن يقلل الفقير من الاستثمار في التعليم، بينما يميل الموسر إلى الإفراط في الاستثمار فيه.
191. حكومة الجمهورية اليمنية، 2002.

الجدول 4-5 محاكاة لبنية سوق العمل، 2007-2025

سمات سوق العمل (ثابت)	2007[1] عدد (000s)	2007[1] % أعمار 15–64	2007[1] % سوق العمل النشط	2025 عدد (000s)	2025 % أعمار 15–64	2025 % سوق العمل النشط
السكان	22,269	-	-	35,672	-	-
الذين يتراوح عمرهم بين 15-64	11,792	100	-	20,564	100	-
المشاركون في سوق العمل	5,229	44	100	10,970	53	100
نظامي	523	-	10	1,098	-	10
توظيف بأجر	498	-	10	1,045	-	10
عمل بدون أجر	25	-	0	53	-	0
غير نظامي	4,706	-	90	9,873	-	90
توظيف بأجر	1,820	-	35	3,818	-	35
عمل بدون أجر	2,886	-	55	6,055	-	55
عاطل	632	5	-	1,102	5	-
غير نشط	4,342	37	-	5,721	28	-
طلاب	1,589	13	-	2,771	13	-

سمات سوق العمل (متدفق)	عدد (000s)	التوزيع (%)	عدد (000s)	التوزيع (%)
توفر العمالة				
المنضمون الجدد إلى القوى العاملة سنويًا	252	100	399	100
غير متعلم	90	36	132	33
متعلم	162	64	267	67
مهارات منخفضة	121	48	180	45
خريج تعليم أساسي	51	20	74	19
خريج تعليم ثانوي	70	28	106	27
مهارات عالية	41	16	86	22
خريج التعليم الفني والتدريب المهني	13	5	28	7
خريج جامعي	27	11	58	15
الطلب على العمالة				
الزيادة الثانوية في التوظيف[2]	252	100	399	100
القطاع النظامي	25	10	40	10
العمالة منخفضة المهارات المطلوبة[3]	12	5	19	5
العمالة عالية المهارات المطلوبة	13	5	21	5
القطاع غير النظامي	226	90	359	90
العمالة منخفضة المهارات المطلوبة[4]	215	85	341	85
العمالة عالية المهارات المطلوبة	11	4	18	4
زيادة إنتاج العمالة عالية المهارات	16			48

المصدر: تقديرات المؤلفين باستخدام بيانات السكان الصادرة عن معهد الإحصاء التابع لليونسكو (آيار/مايو 2009) ومسح ميزانية الأسرة لعام 2005.

ملاحظات:

1 عدد المشاركين في سوق العمل لعام 2007 مأخوذ من تقديرات مسح ميزانية الأسرة لعام 2005 على فرض وجود نفس بنية سوق العمل.

2 بافتراض عدم وجود زيادة في معدل البطالة.

3 بافتراض أن 48 في المائة من القطاع النظامي يتطلب مهارات منخفضة (الإطار 5-1).

4 بافتراض أن 95 في المائة من القطاع غير النظامي يتطلب مهارات منخفضة وأن 5 في المائة يتطلب بعض المهارات العالية مثل الإدارة والقيادة.

2025). إلا أنه من المستبعد أن يجد كل هؤلاء العاملين الحاصلين على مستوى عال من التعليم وظائف في القطاع النظامي أو وظائف تتطلب مهارات عالية (الملحق ل).

متطلبات المهارات

يتطلب سوق العمل الحالي مهارات عامة أكثر من المهارات الخاصة. ومن المرجح أن يستمر هذا الطلب في ظل رؤية عام 2025. يوضح تحليل لمتطلبات سوق العمل الحالية أن نصف العمالة المطلوبة في القطاع النظامي (10 في المائة فقط من سوق العمل) يجب أن تمتلك المهارات الأساسية بمؤهلات أقل من الشهادة الجامعية. فنسبة 29 في المائة من الوظائف من إجمالي 2000 وظيفة متاحة سنويًا في القطاع النظامي الخاص قد لا تشترط التعليم (الإطار 5-1). تضع رؤية الحكومة لعام 2025 تصورًا لمصادر النمو الاقتصادي الناتجة عن تجديد المناطق الساحلية، وتسريع وتيرة عملية الصناعة ـ خاصة التعدين ـ وتنمية متوازنة للزراعة والصيد، والاستثمار في السياحة والبيئة، وتنمية قطاع التصدير من خلال المناطق الحرة. وهذه المجالات الإستراتيجية، باستثناء الصناعة، تتبع أساسًا القطاع غير النظامي. وهكذا فإن متطلبات المهارات ستكون في الأغلب مهارات أساسية (مهارات القراءة والكتابة والعد ومباشرة الأعمال الحرة). وبناءً على ذلك، إذا لم يحدث تغيير هيكلي في الاقتصاد اليمني (تعهد طويل الأمد)، فإن المهارات المطلوبة على المدى المتوسط ستظل على الأرجح هي المهارات التي يمكن الحصول عليها من التعليم الأساسي الجيد.

غالبًا ما يكون نقص المهارات في سوق العمل النظامية متعلقا بالمهارات العامة، مع التركيز بوجه خاص على مهارات القيادة والإلمام باللغة الإنجليزية والحاسوب. من بين 3,000 مؤسسة تقريبًا شملتها دراسة أجريت في عام 2003، أبلغت 85 في المائة من المؤسسات عن صعوبة العثور على عمالة ماهرة، بينما أبلغت 74 في المائة منها عن نقص عام في المهارات، مما يشير إلى عدم كفاية التدريب والخبرة، في حين واجهت نسبة 11 في المائة فقط مشكلات تتعلق بالعثور على باحثين عن وظائف يتمتعون بمهارات خاصة، مثل معرفة لغة أجنبية وقواعد المحاسبة والإدارة والقيادة والحاسوب وتشغيل المعدات والإلكترونيات (الجدول 5-5). إن أكثر المهارات التي يطلبها أصحاب الأعمال هي اللغة الإنجليزية والحاسوب والقيادة (الاستباقية أو روح المبادرة وتقديم نتائج بصورة مستقلة والقدرة على قيادة فريق والثقة وتحمل المسؤولية). وعادةً ما تعتبر هذه المهارات أساسية ويمكن الحصول عليها من خلال نظام التعليم العام.

من المفيد أن يدرس اليمن إمكانيات توفير تدريب مهني في سوق عمل القطاع غير النظامي لتحسين مهارات العاملين. علاوة على نظام التعليم النظامي، يمكن تعلم المهارات من خلال التدريبات المهنية. من الممكن أن تكون التدريبات المهنية أكثر ملاءمة لظروف سوق العمل الحالية في اليمن وقد تكون فعالة من

الإطار 5-1 تحليل إعلانات الوظائف الشاغرة في الصحف في اليمن

في نيسان/إبريل وآيار/مايو عام 2009 تم الإعلان عن وجود 333 وظيفة شاغرة في إحدى أشهر الصحف العربية اليومية التي تصدر في اليمن؛ صحيفة الثورة. تعتبر الوظائف المعلن عنها في الصحف تابعة للقطاع النظامي، نظرًا لأن معظم الشركات الصغيرة تجد العمالة عن طريق الاتصالات الشخصية. إن الإعلان في الصحف عن 333 وظيفة خلال شهرين يعني الإعلان عن نحو 2,000 وظيفة سنويًا، الأمر الذي قد يعد مؤشرا لنسبة الوظائف المهيأة في القطاع النظامي الخاص. من بين الـ333 وظيفة المعلن عنها كانت نسبة 31 في المائة منها في مجال المبيعات و15 في المائة في مجال الإدارة و13 في المائة للفنيين (المهندسين). وقد تطلبت نسبة 52 في المائة (173) من الوظائف الحصول على شهادات جامعية، وكانت هذه الوظائف أساسًا في مجالات الإدارة والمحاسبة والشؤون الإدارية. أما في القطاع النظامي فكانت نسبة 48 في المائة من الوظائف متاحة للعمال أصحاب المؤهلات دون الجامعية؛ فلم تتطلب 29 في المائة من الوظائف الحصول على مؤهل، بينما تطلبت 7 في المائة الحصول على تعليم أساسي وتطلبت 9 في المائة الحصول على تعليم ثانوي، في حين تطلبت 4 في المائة الحصول على دبلومة ما بعد التعليم الثانوي. من بين الوظائف التي تطلبت مهارات منخفضة فقط، وظائف سائقين ومندوبي مبيعات وفنيين وموظفي علاقات عامة وموظفين عموميين، بالإضافة إلى العديد من الوظائف الأخرى التي تتطلب مهارات منخفضة.

كانت المهارات الأكثر طلبًا في الـ 333 وظيفة هذه، هي الإلمام باللغة الإنجليزية وتكنولوجيا المعلومات، وهما المهارتان المطلوبتان في 38 في المائة و29 في المائة من الوظائف على التوالي. وقد أكدت الوظائف عالية المهارات على أهمية هاتين المهارتين؛ فقد تطلبت 61 في المائة و46 في المائة من الوظائف التي اشترطت الحصول على شهادة جامعية الإلمام باللغة الإنجليزية وتكنولوجيا المعلومات على التوالي.

يوضح هذا التحليل لإعلانات الوظائف الشاغرة أن الحاجة ما زالت كبيرة إلى المهارات الأساسية، التي يمكن الحصول عليها دون إتمام التعليم الأساسي حتى في سوق العمل اليمني النظامي، الذي يشغل فقط نسبة 10 في المائة من إجمالي سوق العمل في البلاد. كذلك يؤيد التحليل فكرة أن الوظائف الشاغرة في القطاع النظامي محدودة جدًا، نظرًا لتوفر نحو 2,000 وظيفة جديدة فقط سنويًا.

المصدر: تحليل المؤلف للمذكور من صحيفة الثورة.

حيث التكلفة وتكون عادة ذاتية التمويل.[192] هناك العديد من الأمثلة الناجحة على تنمية المهارات المطلوبة في سوق عمل القطاع غير النظامي وذلك في الدول الأفريقية التي تقترب نسبة الوظائف في القطاع غير النظامي بها من نسبتها في اليمن من حيث كبر حجمها. على سبيل المثال، نجد أن 87 في المائة من نسبة التوظيف في غانا تكون في القطاع غير النظامي، وأن ما يقرب من 90 في المائة من التدريب على كل المهارات الأساسية يتوفر من خلال التدريب المهني التقليدي أو غير النظامي.

نتيجة لنقص فرص العمل المهيأة في القطاع الخاص والأجور السخية وظروف التوظيف في القطاع العام، يفضل العديد من خريجي الجامعات

192. Johanson and Adams 2004.

الجدول 5-5 مجالات نقص المهارات كما يراها أصحاب الأعمال، 2002-2003

	عدد المنشآت	%
نقص عام في المهارات	2,150	74
نقص معين في المهارات	330	11
تعاقدات غير كافية	77	3
تمويل غير كافي	356	12
الإجمالي	2,913	100

المصدر: مسح الطلب للقوى العاملة، 2002-2003.

انتظار العمل كموظفين مدنيين. هناك 155 ألف باحث عن وظيفة في مقابل 10 آلاف وظيفة شاغرة في القطاع العام (الجدول 5-6). أكثر من نصف المتقدمين (57 في المائة) من خريجي الجامعات، بالرغم من حقيقة أن نسبة خريجي الجامعات بين أولئك الذين ينضمون لسوق العمل هي 11 في المائة فقط.[193] كلما كان الباحثون أكثر تعليمًا، زاد ميلهم إلى انتقاء نوع الوظائف التي يقبلونها.

تتركز أعلى نسبة للمتقدمين غير الملائمين في أولئك الذين درسوا التعليم والتجارة والإدارة والفنون والقانون/ الشريعة. فهؤلاء الخريجون يمثلون غالبية المتقدمين غير المعينين في الوظائف الحكومية؛ فنحو 3 أشخاص من كل 4 متقدمين غير معينين يتمتعون بهذه المؤهلات (الجدول 5-7). غير أن عدد خريجي الجامعات سنويًا في مجالات الهندسة وعلم البحار والمحيطات والبترول وعلوم المعادن كبير جدًا بالنسبة إلى عدد الخريجين الذين ينتظرون بالفعل التعيين في القطاع العام (الجدول 5-7، العمود الأخير). حتى أن عدد خريجي الجامعات في هذه المجالات سنويًا يتجاوز 50 في المائة من الخريجين غير المعينين والحاصلين على مؤهلات مماثلة.

الجدول 5-6 المتقدمون غير المعينين بالخدمة المدنية حسب أعلى مستوى تعليمي تم إتمامه، 2007

	العدد			التوزيع (%)		
	ذكور	إناث	الإجمالي	ذكور	إناث	الإجمالي
مؤهل جامعي (بكالوريوس)	57,048	32,305	89,353	55	62	57
دبلوم	37,432	11,494	48,926	36	22	31
تعليم ثانوي أو ما يعادله	2,478	6,691	9,169	2	13	6
تعليم ما بعد الأساسي/دورة مهنية	6,267	1,785	8,052	6	3	5
ماجستير	52	4	56	0	0	0
دكتوراه	13	3	16	0	0	0
دبلوم عالي	5	2	7	0	0	0
الإجمالي	103,295	52,284	155,579	100	100	100

المصدر: المجلس الأعلى لتخطيط التعليم، 2006-2007.

193. مبني في تقديره على الجدول 5-4.

مع وضع النمو الاقتصادي البطيء والتوسع التعليمي السريع في الاعتبار، نجد أن نسبة البطالة عالية وفي ازدياد، خاصة بين الباحثين الأكثر تعليمًا عن وظائف. بلغت نسبة البطالة المذكورة في تعداد عام 1994 9 في المائة. زادت هذه النسبة إلى 11.5 في المائة في عام 1999،[194] وإلى 16 في المائة في 2005-2006 وفقًا لتقييم حدة الفقر.[195] كما بلغ معدل البطالة في الحضر 19.1 في المائة مقارنةً بنسبة 14.7 في المائة في المناطق الريفية. وتضاعفت نسبة بطالة السيدات خلال العقد الأخير وفقًا لتقييمات مسح ميزانية الأسرة لعام 2005-2006 لتصل إلى 46 في المائة مقارنةً بنسبة 12 في المائة للرجال. كان معدل بطالة الشباب في عام 1999 هو 25 في المائة ووصل الآن إلى أكثر من 30 في المائة. وتزداد معدلات البطالة مع ارتفاع مستوى التعليم، فهي تصل إلى 46 في المائة بين أصحاب التعليم المتوسط،[196] وتبلغ ذروتها بنسبة 54 في المائة بين خريجي الجامعات.[197]

تتضاءل فرص الباحثين عن وظائف المنحدرين من أسر معيشية فقيرة ومهمشة ممن يفتقرون إلى الاتصالات الشخصية مع أصحاب الأعمال في الحصول على وظائف مقارنةً بغيرهم من نفس المستوى التعليمي. فقد عثر ثُلث العاملين (33 في المائة) على وظائفهم الحالية من خلال الاتصالات الشخصية مع أصحاب الأعمال، بينما عثرت نسبة 28 في المائة منهم عبر الأصدقاء.[198] في حين عثرت نسبة 15 في المائة منهم على وظائفهم عبر مكاتب الخدمة المدنية، وتشير الدلائل إلى أن الاتصالات الشخصية لها تأثير كبير في الحصول على الوظائف المدنية كذلك.[199]

التعليم والهجرة وكسب العقول وهجرة العقول

تجذب احتمالات الهجرة العديد من الشباب اليمني للحصول على تعليم جامعي. تعاني الكثير من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (مثل لبنان) من "هجرة العقول"، أي أن العاملين المهرة يغادرون البلاد. على الصعيد الآخر، يبدو أن اليمن يستفيد من تأثير "كسب العقول" من حيث إن احتمالات الهجرة تحفز العديد من الشباب على الحصول على مستوى تعليم أعلى مما كانوا سيحصلون عليه لو أنهم يطمحون إلى شغل وظيفة في سوق العمل المحلية الصغيرة (الملحق م).

يمكن لأثر التحويلات والعوامل الخارجية الإيجابية تعويض فقدان العمالة الماهرة المهاجرة. يوضح أحد التقييمات أن العمالة الماهرة المهاجرة تقلل من

194. الدراسة الاستقصائية المعنية بالقوى العاملة، 1999.
195. ذكر تعداد عام 2004 معدل 10 في المائة، في حين قدرت الخطة التنموية للتخفيف من الفقر لعام 2006-2010 البطالة بنسبة 15 في المائة في عام 2005. كما ذكر تعداد عام 2004 أن نسبة البطالة بين السيدات قد وصلت إلى 12.5 في المائة مقارنة بنسبة 46 في المائة التي اقترحتها تقييمات مسح ميزانية الأسرة لعام 2005-2006.
196. يشير التعليم المتوسط إلى التعليم الأعلى من التعليم الأساسي والأقل من التعليم الجامعي.
197. تقييمات مسح ميزانية الأسرة لعام 2005-2006.
198. تقييمات المؤلفين من مسح ميزانية الأسرة لعام 2005.
199. World Bank 2006a.

الجدول 5-7 المتقدمون غير المعينين بالخدمة المدنية (2007) والمقيدون بالجامعات، 2006

الكلية/التخصص	المتقدمون غير المعينين بالخدمة المدنية				الملتحقين بالجامعة 2006				خريجو الجامعات سنويًا كنسبة مئوية من المتقدمين غير المعينين		
	ذكور	إناث	الإجمالي	(%)	ذكور	إناث	الإجمالي	(%)	ذكور	إناث	الإجمالي
التعليم	46,670	26,532	73,202	47	52,262	22,328	74,590	44	28	21	25
التجارة والإدارة	18,437	5,688	24,125	16	26,775	4,303	31,078	18	36	19	32
الآداب	5,351	4,607	9,958	6	11,254	8,123	19,377	11	53	44	49
الشريعة والقانون	6,591	850	7,441	5	13,844	1,378	15,222	9	53	41	51
المعاهد الصحية	5,153	1,396	6,549	4							
العلوم	3,226	2,060	5,286	3	3,710	2,625	6,335	4	29	32	30
التعليم الفني	4,771	510	5,281	3							
الطب	2,117	1,728	3,845	3	4,709	3,897	8,606	5	37	38	37
المعاهد المهنية	2,836	65	2,901	2							
الهندسة	2,402	346	2,748	2	7,031	1,300	8,331	5	59	75	61
الزراعة/الطب البيطري	1,052	104	1,156	1	1,335	242	1,577	1	25	47	27
علوم الكمبيوتر	877	273	1,150	1	1,504	434	1,938	1	43	40	42
لغات	360	431	791	1	805	890	1,695	1	56	52	54
الإعلام	451	99	550	0	626	103	729	0	35	26	33
التربية البدنية/الرياضية	395	0	395	0	286	0	286	0	18	0	18
البترول والمعادن	162	0	162	0	414	1	415	0	51	0	51
علم البحار والمحيطات	105	32	137	0	583	142	725	0	111	89	106
الفنون الجميلة	40	45	85	0	128	91	219	0	80	51	64
معاهد المعلمين	11	6	17	0							
مجالات أخرى	2,288	7,512	9,800	6							
الإجمالي	103,295	52,284	155,579	100	125,266	45,857	171,123	100	24	18	22

المصدر: المجلس الأعلى لتخطيط التعليم، 2006 ووزارة الخدمة المدنية والتأمينات (MOCSI).

ملاحظة: تحول المقيدون بالجامعات إلى خريجين سنويًا بقسمة عدد المقيدين على 6 للطب و5 للهندسة و4 لباقي المجالات.

معدل دخل الفرد في اليمن بنسبة 3 في المائة.[200] إلا أنه بعد أخذ التحويلات والعوامل الخارجية الإيجابية في الاعتبار نجد أن أحوال اليمن أفضل بكثير من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. ومن جانب آخر، فإن هجرة أغلب اليمنيين المهرة إلى بلاد ليست ضمن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (دول الخليج غالبًا) قد يعرض فوائد الهجرة المحتملة للخطر.[201]

4-5 ملخص النتائج الرئيسية

يواجه اليمن العديد من التحديات التي تحد من فعالية أي نظام تعليمي مصمم جيدًا وعلى درجة من الكفاءة. توجد معظم هذه التحديات خارج نظام التعليم وسوق العمل. ومن المؤكد أن غياب البدائل قصيرة الأمد والقابلة للتطبيق لانخفاض إنتاج النفط سيشكل ضغوطًا على الإنفاق العام على القطاعات الاجتماعية إلى جانب الاستثمارات العامة. علاوة على ذلك، يشهد الاستثمار الخاص أيضًا تدهورًا مقارنةً بالإنفاق الإنمائي العام. ومن ناحية أخرى، فإن معدل نمو القطاعات التي تسهم بدرجة كبيرة في الناتج المحلي الإجمالي للبلد صغير ومن غير المتوقع أن يشهد زيادة ملحوظة في المستقبل القريب. وبوجه عام، يقدر معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي بـ 3.8 في المائة فحسب في عام 2008، والذي كان أكبر بصورة طفيفة من معدل نمو القوى العاملة.[202] بالإضافة إلى ذلك، ستستغرق الأعداد المتراكمة من خريجي الجامعات سنوات ليتم استيعابها في سوق العمل المحلية. بيد أن التحليل المقدم في هذا الفصل يبرز العديد من المسائل في قطاع التعليم والتي من الممكن ـ في حالة تناولها بصورة ملائمة ـ أن ترسي دعائم نتائج مستقبلية أفضل.

ثمة قوى متباينة تعمل فيما يتعلق بطلب الأسر المعيشية الفقيرة وغير الفقيرة على التعليم. فمن ناحية، تبدو الأسر المعيشية الفقيرة غير قادرة على المشاركة بصورة تامة في عملية التوسع القائمة في التعليم، حتى على مستوى التعليم الأساسي. كما أن هناك شكوكا حول إمكانية تحقيق أهداف التعليم من أجل الجميع في الميعاد المحدد لذلك. ومن ناحية أخرى، يبدو أن هناك طلبا اجتماعيا قويا على التعليم من قبل الأسر المعيشية المتنعمة، والتي تقوى على الاستثمار في التعليم حتى وإن كانت مكافآت سوق العمل ضعيفة. وربما يكون من غير المهم ما إذا كانت السياسات العامة تستوعب هذا الطلب عمدًا أو عن غير عمد، على سبيل المثال ـ من خلال العديد من التجارب على مستوى التعليم فيما بعد المرحلة الأساسية ـ مثل التوسع في التعليم الفني والتدريب المهني أو تقديم البرامج الموازية في الجامعات العامة. الأهم من ذلك هو تحديد الكيفية التي ينبغي بها إنفاق الأموال العامة المحدودة المخصصة للتعليم بحيث لا تلحق ضررًا بالفقراء وفي الوقت ذاته تسهم في تشكيل قوة عمل أكثر إنتاجية.

200. انظر Docquier and others 2009.

201. في حالة رحيل المهاجرين إلى بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، كانوا سيتمتعون بمزيد من المزايا نتيجة انتقال مهاراتهم ومعدلات الأجور الأعلى، ومن ثم سيعود ذلك على اليمن بمنافع أكبر.

202. World Bank 2009a.

مقارنة بتوفير العمالة الأكثر تعليمًا والأسرع نموًا، يشير حجم وبنية الاقتصاد اليمني بشكل واضح، بغض النظر عن معظم أوجه القصور التي تعتري نظام التعليم، إلى أن الباحثين الجدد عن فرص العمل أكثر إلمامًا بسمات العصر وديناميكيات طلب العمالة. يعطي القطاع الجامعي العام المدعم بعض الإجابات كما يفعل التعليم الفني والتدريب المهني العام، والذي يستأثر بـ 6 في المائة من موارد التعليم في مقابل 0.2 في المائة فحسب من القيد. ويذكر أن الجامعات الخاصة نجحت في جذب الطلاب في الوقت الذي تم فيه تقديم نظام موازٍ للقبول في مقابل سداد رسوم في الجامعات العامة. فمن الواضح أن هناك طلباً اجتماعيا متناميا على التعليم من قبل الأسر الثرية. يتعارض هذا الطلب مع وضع القيد بالمدارس بين الفقراء، حيث لا يزال العديد من الأطفال الفقراء غير ملتحقين بالمدارس. ومن شأن هذه المسائل إثارة دواعي القلق ليس فقط حول المنظور الحالي للتوظيف/التعليم، وإنما أيضًا حول تزايد مسألة عدم المساواة مستقبلاً.

بحلول عام 2025، من المتوقع أن يصل عدد العمال إلى 11 مليون عامل، سيعمل 9.9 منهم في القطاع غير النظامي ما لم تتغير بنية سوق العمل. ونظرًا لأن القطاعات الرئيسية التي حددتها الحكومة قد لا تتطلب مهارات عالية المستوى، من المرجح أن تظل بنية سوق العمل دون تغيير. ومن منظور توفير العمالة، يلتحق 41 ألفا من العمال من أصحاب المهارات عالية المستوى سنويًا بسوق العمل (ينبغي أن يرتفع العدد إلى 86 ألف عامل سنويًا بحلول عام 2025). بيد أنه من المستبعد أن يحصل هؤلاء العمال الأكثر تعليمًا على وظائف في القطاع النظامي أو وظائف تتطلب مهارات عالية.

في إطار السعي وراء تحقيق أهداف عدة، يبدو أن نظام التعليم يواجه اختيارات متنافسة تتفاوت درجات نجاحها. يحاول النظام تحقيق التعليم الأساسي الشامل، غير أنه من غير المرجح أن يحقق هدفه المعلن. وفي محاولته لسد متطلبات المهارات الافتراضية إلى حدٍ ما، يتوسع التعليم الفني والتدريب المهني بسرعة عندما يكون العجز في توفير المهارات غير ملاحظ مباشرةً في الاقتصاد وفي الوقت الذي يعمل فيه معظم خريجي نظام التعليم الفني والتدريب المهني في القطاع العام. ويواجه الإمداد الغزير لخريجي الجامعات أجورا منخفضة ومعدلات بطالة مرتفعة للغاية.

6

الإدارة والحوكمة

حددت الفصول السابقة النواحي التي واسعة النطاق نظام التعليم باليمن من حيث إمكانية الحصول عليه، وكفاءته، والإنصاف في توفيره، والتعلم، والتوظيف. وفي معظم الأحيان، لن يتوقف تحسين الأداء وتطبيق التغييرات المنشودة على وضع سياسات تعليمية سليمة وتوفير التمويل الكافي فحسب، وإنما سيعتمد أيضًا على تعزيز الإدارة والحوكمة بالقطاع بغية تحديد هذه السياسات وتطبيقها بفعالية. ويبحث هذا الفصل العوامل المتعلقة بالحوكمة، والتي تحول دون الإتاحة الفعالة لخدمات التعليم من ناحية، وتقيد عملية تنفيذ الإصلاحات من ناحية أخرى.

1-6 الإطار المؤسسي

تنبع بعض العوائق التي تحجم الإتاحة الفعالة والكافية للتعليم في اليمن من التحديات السائدة على المستوى الوطني في بيئة الحوكمة والقطاع العام الأوسع نطاقا. [203] ومن بين هذه العوائق، ضعف السلطات التشريعية والقضائية، وممارسات التعيين المُسيسة التي لا تقوم على مبدأ الاستحقاق؛ وثقافة الخدمات العامة التي تثبط روح المبادرة والعمل الجماعي وتبادل المعلومات والتعاون فيما بين الإدارات والوزارات أو مع الوكالات الأخرى؛ والعمالة الزائدة عن الحاجة؛ والتعويضات غير الكافية؛ وتفشي الفساد؛ وانعدام الثقة بشكل كبير بين القطاعين العام والخاص. تتناول الحكومة هذه العوائق من خلال مجموعة من المبادرات القائمة، بما في ذلك جدول أعمال الإصلاح الوطني والبرنامج المعني بتحديث الخدمة المدنية. بيد أن هذه العملية طويلة الأمد بطبيعتها. وبالرغم من التقدم المحرز في هذا الصدد، تعد هذه العوائق نظامية. ورغم استمرارها في إعاقة الإدارة الناجحة لقطاع التعليم، إلى حد بعيد، فإنها تقع خارج نطاق القطاع ذاته ليتم حلها.

203. انظر الملحق ن لمعرفة تعريف الحوكمة.

يكمن أحد التحديات الأساسية التي تواجه نظام التعليم اليمني في ضمان تحقيق الاتساق والتنسيق، في الوقت الذي يتم فيه تعزيز الأدوار التي يؤديها كل من القطاع الخاص وأصحاب العمل والمجتمع المدني والمجتمعات المستفيدة. تعد أوجه الاتساق والتنسيق عبر نظام التعليم اليمني محدودة، سواء كان ذلك عبر الوكالات المركزية العديدة التي تؤدي دورًا في القطاع (أفقيًا)؛ أو بين الوكالات المركزية والحكومات المحلية والمدارس أو المؤسسات التعليمية ذاتها (رأسيًا). يواجه اليمن نفس الصعوبات التي تتعرض لها العديد من البلدان النامية التي تحاول إضفاء الطابع الديموقراطي واللامركزي على أنظمتها التعليمية. ونظرًا للطبيعة السياسية لجميع القرارات المتعلقة بالتعليم على كافة الأصعدة، فقد باتت التوترات والعقبات أمراً واقعًا لا مفر منه. ثمة حاجة إلى آليات وعوامل حافزة لجمع المعلومات وتبادلها، وتسوية الخلافات وتناول المقايضات في إطار رؤية مشتركة للقطاع بأسره.

في هذه البيئة، كثيرًا ما تتناول العوائق التي تحول دون إتاحة خدمة التعليم من خلال إحالتها إلى السلطات قبل توضيح وإخطار جميع الأطراف المعنية بالقوانين والأدوار والمسؤوليات بصورة تامة؛ وقبل إعداد القدرات اللازمة لشغل الوظائف الجديدة على المستوى اللامركزي. تستلزم الأدوار الواضحة والمحددة جيدًا لأصحاب المصلحة الرئيسيين (القطاع الخاص والمجتمع المدني وأصحاب العمل والآباء) إرادة سياسية ووقتًا ـ لاختبار وتهيئة هياكل جديدة؛ وبناء القدرات؛ وتغيير توقعات وسلوكيات وحوافز الأطراف المعنية.

الوكالات المركزية

تختلف وزارات التعليم الثلاث في ولاياتها وخبراتها بعضها عن بعض، غير أنها تواجه العوائق الحرجة نفسها عند ممارستها لوظائفها الأساسية. بادئ ذي بدء، تعوق النزعة التقليدية لاتخاذ قرارات سياسية هامة بصورة مستقلة وفوق مستوى الوزارة قيام هذه الوزارات بتأدية وظائفها فيما يتعلق بوضع السياسات، حيث تصبح السبل والعوامل الحافزة لبناء قدرات سياسية وتحليلية جادة داخل الوزارات (وقاعدة المعلومات لدعمها) محدودة عندما تُرى القرارات في أحيان كثيرة مدفوعة بعوامل سياسية. ثانيًا، يقع التمويل المخصص للمؤسسات التعليمية تحت السيطرة المباشرة لوزارة المالية (MOF) ولوائحها متجاوزًا وزارات التعليم. ثالثًا، تخضع عملية تعيين الموظفين بالمؤسسات التعليمية (والوزارات ذاتها) للسيطرة المباشرة لوزارة الخدمة المدنية (MOCS) ولوائحها. ونتيجة لذلك، عندما يتعلق الأمر بممارسة دورها المتمثل في تطبيق الإستراتيجيات وطرح السياسات الجديدة، تتمتع وزارات التعليم بنفوذ محدود. ومن جانبها، يضيق المجال أمام هذه الوزارات لتغيير هيكل العوامل الحافزة بغية دعم الممارسات والسلوكيات الجديدة المطلوبة.

في مثل هذا السياق من العوائق الخارجية، من الصعوبة بمكان التأثير على أداء الوزارات من خلال التدريب أو إعادة الهيكلة الداخلية فحسب. أحرز برنامج جار تنفيذه الآن، من أجل إعادة الهيكلة وبناء القدرات في وزارة التعليم العالي بغرض تأدية وظائفها المتعلقة بالسياسة والمراقبة والتخطيط تقدمًا محدودا لا يكاد يذكر. من الممكن أن يكون للجهود التي يبذلها أفراد أقوياء لتحسين إجراءات الوزارة وأدائها بعض التأثير، غير أن هذه الجهود أحبطت نتيجة غياب السيطرة على المكافآت والجزاءات، فضلاً عن الثقافة التقليدية للخدمة المدنية، والتي تعمل ضد التفويض والمساءلة وتقييم الأداء. وفي العادة فإن الذي يتحمل معظم الأعباء ويبذل قصارى الجهد هم عدد قليل من العاملين، في حين يعاني الكثيرون منهم من العمالة الناقصة وضعف الهمة. ورغم أن مواعيد العمل الرسمية من الساعة الثامنة صباحًا إلى الساعة الثالثة مساء، فإن ساعات العمل، من الناحية العملية، أقل من خمس ساعات يوميًا، ويعزى السبب في ذلك جزئيًا إلى عادة مضغ القات في فترات الظهيرة وكذلك إلى العمالة الزائدة عن الحاجة/العمالة الناقصة. يؤدي انخفاض الأجر إلى حاجة العديد من الموظفين المدنيين إلى زيادة دخولهم من خلال العمل في وظائف أخرى، كما أنه يدفع إلى الفساد.

غالبًا ما تكون أهداف البرامج التي تطلقها الوزارات طموحة بشكل مبالغ فيه وغير واقعية. نظرًا لأن الخطط الموضوعة طموحة وغير واقعية، فمن الطبيعي بالنسبة لها ألا تخضع للتنفيذ،[204] وأن تكون محبطة للأطراف المعنية، وأن يتعذر عليها إخضاع أي فرد للمساءلة. تملك كل من وزارات التعليم إستراتيجية سليمة لتطوير قطاعها الفرعي، تم صياغتها من خلال مشاورات ثرية مع أصحاب المصلحة. بيد أن خطط التنفيذ المصاحبة لها تتضمن تدابير شاملة ومعقدة حُددت لها جداول زمنية غير واقعية. تعد هذه النزعة طبيعية ويصعب التغلب عليها نظرًا للاحتياج إلى كل شيء، كما أن العديد من المبادرات مترابطة بعضها مع بعض. علاوة على ذلك، ربما يتم تشجيعها من قبل المانحين الذين يستطيعون الإسهام في اكتظاظ جدول الأعمال.

يمثل الهيكل الحالي للسلطة المركزية تحديًا أمام التنسيق عبر قطاع التعليم برمته. تتولى وزارة التخطيط والتعاون الدولي (MOPIC) أو وزارة المالية (MOF) تسوية العديد من المسائل المشتركة، غير أن الافتقار إلى التنسيق في السياسة التعليمية يسبب مشكلات خطيرة في بعض المجالات. فعلى سبيل المثال، يجب تناول مسائل هامة تتعلق بالتخطيط وإعداد الميزانيات على مستوى القطاع. ومن بين هذه المسائل، تحقيق التوازن الملائم للموارد العامة (1) عبر كل مستوى تعليمي، (2) بين التعليم الثانوي العام والتعليم الفني والتدريب المهني (TEVT) على المستوى ما بعد التعليم الأساسي، و(3) بين البرامج المانحة لشهادة وغير المانحة لشهادة على مستوى التعليم العالي.

204. أوضح تقييم لعملية تخطيط العمل السنوية التي تجريها وزارة التربية والتعليم أنه تم إنجاز 40% فحسب من 289 نشاطًا تم تخطيطها في إطار خطة العمل السنوية لوزارة التربية والتعليم لعام 2008 خلال العام (وزارة التربية والتعليم 2009).

تعاني إدارة المعلمين (الفصل الثالث) من أوجه خطيرة من عدم الكفاءة والفعالية فيما يتعلق بتلبية احتياجات المعلمين في التعليم الأساسي والثانوي على حد سواء، كما تحبط التدابير الرامية إلى زيادة معدلات قيد الفتيات في المناطق الريفية. وبصورة مماثلة، تقوم كل وزارة على حدة بإدارة عملية مراجعة المناهج الدراسية ووضع معايير وإجراءات القبول وعمليات الاختبار والتقييم دون الرجوع إلى الوزارات الأخرى، مما يحدد إمكانية "الفرصة الثانية" والتعلم مدى الحياة. ويذكر أن الجهود المبذولة لوضع أنظمة معلومات خاصة بالتعليم قد تفككت للغاية ـ حتى داخل الوزارات. فعلى سبيل المثال، لا توجد سياسات مشتركة بشأن تعريف المؤشرات، ومنهجية جمع البيانات، ومواءمة التكنولوجيا، والكفاءة.

في الوقت الذي يُسلم فيه بالحاجة إلى التنسيق فيما بين وزارات التعليم الثلاث، باءت الجهود المبذولة للتحرك في هذا الاتجاه بالفشل حتى الآن. تم تجربة العديد من هيئات ومجالس ولجان التنسيق الأفقية، غير أن أحدها لم يثبت فعاليته التامة حتى هذه اللحظة. يقوم المجلس الأعلى لتخطيط التعليم (SCEP) بتجميع الإحصاءات الواردة من وزارات التعليم الثلاث، كما يصدر تقارير سنوية حول عمليات التنمية بالقطاع. ومن ناحية أخرى، عُهد إلى اللجان المشتركة بين الوزارات مهمة توفير آلية للتنسيق. غير أن العوامل الحافزة المتاحة ـ حتى داخل الوزارات، بما في ذلك الاتصالات اللازمة وتبادل المعلومات والعمل الجماعي على المستوى الفني ـ تعزز حماية المصالح الخاصة بدلاً من التعاون من أجل تحقيق هدف مشترك.[205]

في الوقت الذي ينبغي فيه دراسة تحقيق نوع من الاندماج بين وزارات التعليم، فإنه من غير المرجح حل المشكلات الحالية. ستظل هناك حاجة إلى عوامل حافزة جديدة لتعزيز التنسيق داخل الوزارات. بالإضافة إلى ذلك، تتطلب العديد من المسائل التعاون مع وزارات أخرى، بما في ذلك وزارة التربية والتعليم (MOE) ووزارة الخدمة المدنية والتأمينات (MOCSI) ووزارة الإدارة المحلية (MOLA). تمدنا التجارب الدولية بأمثلة لبلدان تمكنت من إدارة أنظمتها التعليمية بنجاح من خلال وزارتين أو ثلاث وزارات منفصلة للتعليم في مقابل بلدان أخرى حققت نجاحًا محدودًا في إدارة أنظمتها من خلال وزارة واحدة للتعليم. فعلى سبيل المثال، فشل التعزيز اللبناني لوزارات التعليم في لبنان في تحقيق التحسينات المنشودة في مجال التنسيق.

الأهم من ذلك، من الممكن أن يساعد وجود هيئة وطنية مستقلة في استيعاب الضغوط السياسية فيما يتعلق بالمصلحة الوطنية العامة. فعلى سبيل المثال، نظراً للتمثيل واسع النطاق لأصحاب المصلحة والخبرة

205. أجريت محاولة جديدة لسد هذه الفجوة من خلال تشكيل لجان لتناول مسائل التنسيق الملحة فيما يتعلق بتدريب المعلمين. من الممكن أن تعطي هذه اللجان نموذجًا مفيدًا للمجموعات العاملة في مجالات أخرى، مثل العمل التحضيري نحو وضع إطار وطني للمؤهلات وتنسيق إدارة معلومات التعليم. ولإحراز نجاح في هذا الصدد، في ظل اختصاصات واضحة، ستحتاج المجموعات إلى حفزها وإخضاعها للمساءلة عن مخرجات بعينها يمكن بعد ذلك إحالتها إلى أصحاب المصلحة للتشاور وإلى مستوى مجلس الوزراء لاستعراضها وإصدار القرارات بشأنها. يمكن دعم هذه اللجان كجهات ذات صلة من خلال المؤيدين.

الفنية، فإنه من الممكن أن يساعد تشكيل لجنة وطنية للتعليم أو هيئة وسيطة منوطة بالتعليم العالي على تخفيف العبء السياسي عن السياسيين فيما يتعلق بتحديد المقايضات الصعبة داخل القطاع، مثل تلك القائمة بين التوسع والنوعية، ومستويات التعليم المختلفة؛ أو بالالتزام بالإصلاحات المثيرة للجدل. من الممكن أن يسهم تشكيل هيئة وطنية في التعبير بوضوح عن المقايضات والتكاليف والمزايا والأساسات المنطقية للسياسات الجديدة، فضلاً عن تحسين القبول العام. وبدون هذه الهيئة، ربما تزيد صعوبة مقاومة الضغوط الممارسة لزيادة جميع مستويات التعليم من خلال الدعم العام. وقد أدى هذا الضغط، على سبيل المثال، إلى التوسع المفرط في التعليم العالي العام في اليمن.

تحقيق اللامركزية على مستوى الحكومات المحلية

تعد اللامركزية التدريجية للتمويل والسلطة الإدارية إلى المحافظات والمديريات جزءا من سياسة الحوكمة العامة باليمن، وتطبق على التعليم تمامًا مثلما تطبق على القطاعات الأخرى. تتفاوت الأدلة الدولية بشأن أثر لامركزية السلطة لإدارة التعليم. ومن حيث المبدأ، من الممكن أن تخضع السلطات المنتخبة محليًا مباشرةً لقدر أكبر من المساءلة من قبل ناخبيها فيما يتعلق بأداء المدارس. ومن الناحية العملية، يعتمد كل من النجاح والمساءلة على القوانين الواضحة والقدرات المحلية. كما تستلزم الإدارة المحلية أيضًا وضع إطار قانوني وتنظيمي ملائم، وفهم الأدوار والمسؤوليات الخاصة، وتوافر صانعي القرارات المحنكين الذين لديهم القدرة على تطبيق القرارات الجيدة (بما في ذلك التمويل والموارد البشرية وقاعدة المعلومات). تعد إتاحة المعايير المحددة بوضوح وإخضاع المسؤولين للمساءلة عن الأداء من العناصر الأساسية لتحقيق سياسة لا مركزية ناجحة.

يتأثر أداء نظامي التعليم الأساسي والثانوي في اليمن بالأدوار غير الواضحة، والولايات المتداخلة، والمهام المزدوجة بين المستويات المركزية واللامركزية، والقدرات المحدودة. شهدت عملية تحقيق اللا مركزية في إدارة التعليم باليمن تطورًا فعليًا في أعقاب إصدار قانون السلطة المحلية (LAL) لعام 2000 وأصبحت واقعًا تتكيف معه وزارة التربية والتعليم. بيد أن هناك مشكلات كبيرة: (1) التناقض والافتقار إلى التفاصيل في الإطار القانوني للامركزية[206]؛ (2) انحراف القوانين المكتوبة عن الممارسات الفعلية نتيجة الأنظمة الإدارية الضعيفة

206. اكتشف تقييم أجري في عام 2004 للقدرات المحلية لوزارة التعليم مستوىً عاليا من الالتباس فيما يتعلق بمسؤولية كل من المستويات الحكومية، فضلاً عن تداخل المسؤوليات والمهام بين الإدارات (الكاميرون 2004). كانت هياكل وإجراءات الإبلاغ غير واضحة، مما أدى إلى حدوث التباس وغياب المساءلة. ويبدو أنه لم تكن هناك إجراءات للميزانية، كما أنها كانت تُرى كمضيعة للوقت نظرًا لعدم استجابة السلطات العليا للطلبات الخاصة بإعداد الميزانية. بلغت الإدارة والمراقبة والرقابة المالية أدنى مستوياتها وزخرت بحالات التباس فيما يتعلق بالمسؤوليات بين المكاتب المركزية ومكاتب المحافظات. كان تفاني عدد من الموظفين الأساسيين نقطة قوة رئيسية. ومع ذلك، من الواضح أن معظم الموظفين كانوا يعانون من العمالة الناقصة وضعف الهمة. ورغم التأهل الأكاديمي الجيد لمعظم العاملين، لم يتم الإبلاغ عن حصول أحدهم على تدريب على الوظيفة.

والافتقار إلى العمليات التي تتسم بالشفافية؛ (3) الامتثال المستمر للمبادئ المركزية التقليدية (لم تتمكن وزارة التربية والتعليم قط من تغيير دورها كجهة منفذة إلى وضع السياسات والمعايير ومراقبة الأداء؛ و(4) انعدام التدريب (للكوادر الإدارية والإشرافية في وزارة التربية والتعليم، ومكاتب التعليم بالمحافظات (GEOs) ومكاتب التعليم بالمديريات (DEOs) ولمديري المدارس) والمعدات الأساسية للمكاتب، والمواد، وأنظمة الاتصالات السلكية واللاسلكية. علاوة على ذلك، نظرًا لمحدودية ولاية وزارة التربية والتعليم على هيئة التدريس والموارد المخصصة لتوفير خدمات التعليم، تقع الوزارة رهينة موقف حرج فيما يتعلق بمراقبة نوعية تقديم خدمة التعليم والتأثير فيها، إذ يقع أكثر من 90 في المائة من الموظفين والميزانية المخصصة لتوفير خدمات التعليم خارج نطاق مسؤولية وزارة التربية والتعليم. كما أن المساءلات الفنية لمكاتب التعليم بالمحافظات ومكاتب التعليم بالمديريات غير مرتبطة بوزارة التربية والتعليم، التي تضع السياسات والمعايير، وإنما ترتبط بالمحافظين ومديري المديريات، وهم موظفون منتخبون طبقًا لتعديل عام 2008 الذي أُدخل على قانون السلطة المحلية الحالي. بالإضافة إلى ذلك، في الوقت الذي توفر فيه وزارة التربية والتعليم لوزارة الخدمة المدنية والتأمينات احتياجاتها من الموظفين (عدد المعلمين والمشرفين ومديري المدارس ومؤهلاتهم)، نجدها لا تشارك في انتقاء المرشحين لشغل الوظائف الخالية أو في توزيع هؤلاء المعلمين الجدد والحاليين، حيث تتولى المجالس المحلية على مستوى المديرية القيام بذلك.

ثمة التباسات وقيود مماثلة تشوب العلاقة بين وزارة التعليم الفني والتدريب المهني (MOTEVT) والمحافظات التي تدير مؤسسات التعليم الفني والتدريب المهني. يتم توفير التمويل المخصص لمؤسسات التعليم الفني والتدريب المهني من وزارة المالية مباشرة إلى المحافظات، ثم يتم إدارته على مستوى المحافظة. ومع ذلك، تحتفظ الوزارة بمسؤولية التخطيط، ووضع السياسات، والمراقبة، وتطوير المناهج الدراسية، وإدارة الاستثمارات الجديدة، واعتماد المؤسسات غير الحكومية. يكون الموظف الرئيسي لوزارة التعليم الفني والتدريب المهني المعين في كل محافظة مسؤولاً أمام المحافظ، غير أنه من الممكن أن يخضع للمساءلة من الناحية العملية أمام الوزارة. يميل مدى استمرارية مستوى جيد من الاتصال والتنسيق إلى الاعتماد على شخصيات الأفراد ومدى إخلاصهم بدلاً من التوقف على خطوط محددة للمسؤولية والمساءلة. تتكرر بعض الوظائف من خلال الموظفين في الوزارة والمحافظة على حد سواء، فيما تُغفل وظائف أخرى على الصعيدين.

رغم أن الإطار القانوني للامركزية يقع خارج نطاق ولاية وزارتي التربية والتعليم والتعليم الفني والتدريب المهني، من الممكن أن تعمل هاتان الوزارتان على توضيح المسؤوليات الخاصة بكل منهما في القطاع. من شأن نشر المعلومات بين جميع العاملين فيما يتعلق بالأدوار والمسؤوليات على المستوى المركزي ومستوى المحافظة والمديرية والمدرسة، إلى جانب توفير توصيفات للوظائف لجميع العاملين بالوزارة توفير أساس جوهري لوضع مزيد من الإجراءات

وعمليات المساءلة التي تتسم بالشفافية. ستتطلب عملية جمع هذه المعلومات دعمها من خلال مزيد من المراقبة والتدقيق مقارنةً بما هو متاح حاليًا.

تحقيق اللامركزية على مستوى المدارس والكليات والجامعات

على المستوى الدولي، ثمة دليل قوي يدعم الاتجاه إلى انتقال السلطة إلى مستوى المدرسة أو المؤسسة التعليمية بصفة فردية. تتمتع الأطراف الفاعلة على هذا المستوى بحصول أفضل على معلومات بشأن الاحتياجات والأولويات والفرص الخاصة فيما يتعلق بالتحسن. ومن الممكن أن يخضعوا للمساءلة مباشرةً أمام المجتمعات المستفيدة، بما في ذلك الآباء وأصحاب العمل، مما يعطي هذه الأطراف الفاعلة المحلية دوافع قوية لاستيعاب الاحتياجات والاستجابة لها على نحو يتسم بالمرونة والفاعلية. تتباين طبيعة ودرجة الاستقلالية اللازمة تبعًا لاختلاف الظروف وباختلاف أنواع المؤسسات. بيد أنه في جميع الأحوال، ستشمل الاستقلالية حرية التصرف في تخصيص الموارد، مما يسمح بالتخطيط الإستراتيجي ويدفع بالمبادرة والابتكار. كما أن هناك حاجة إلى وضع قواعد تتسم بالشفافية- بالنسبة لهيكل الحوكمة والإجراءات على مستوى المدرسة، من خلال المجالس أو الهيئات الإدارية، وبالنسبة لشؤون المحاسبة وتقديم التقارير ـ فضلاً عن الاستثمار في التدريب.

بدأ اليمن يخطو خطوات معدودة في هذا الاتجاه، غير أنه ما زال هناك استقلالية لا تذكر على مستوى المدرسة/المؤسسة التعليمية. بالنسبة للتعليم الأساسي والتعليم الثانوي، تدرس وزارة التربية والتعليم إمكانية توفير منح برسوم ثابتة، كما أنها، من خلال أموال المانحين، تجرب إطلاق مبادرات تجريبية صغيرة النطاق. ومن بين هذه المبادرات، برنامج توسيع المبادرة الإقليمية لتطوير تعليم الفتاة (BRIDGE) والذي تموله الوكالة اليابانية للتعاون الدولي (JICA)، والمدارس المراعية لاحتياجات الأطفال التي ترعاها اليونيسيف وبرامج تحسين المدارس بأكملها التي تمول من خلال مشروع تطوير التعليم الأساسي (BEDP). تشير الدروس الأولية المستفادة من هذه التجارب إلى منافع هائلة محتملة، ولا سيما عند انخراط مجالس الآباء. كما أنها تبرز الحاجة إلى تدريب خاص ضخم (فيما يتعلق بالتخطيط وإعداد الميزانيات والمراقبة وتقديم التقارير) فضلاً عن البناء العام لقدرات العاملين في وزارة التربية والتعليم، ولا سيما المتواجدين منهم في المديريات والمحافظات (بما في ذلك الإخصائيون الاجتماعيون ومديرو مشاركة المجتمعات والمشرفون والمفتشون وممثلو وزارة التربية والتعليم).

بالرغم من الإجماع الدولي العريض الذي يؤيد ضمان درجة عالية من الاستقلالية بالمؤسسات التدريبية، ما زالت مؤسسات التعليم الفني والتدريب المهني باليمن تتمتع باستقلالية لا تذكر في مجالات حاسمة الأهمية مثل التخطيط وإعداد الميزانيات والاستثمارات وعروض البرامج وتعيين الموظفين. يُسمح بتوليد الإيرادات من خلال خدمات في مقابل رسوم،

غير أنها تتضمن قواعد وإجراءات معقدة تعوق مجهودات إقامة المشاريع من خلال المعاهد. يعد المعلمون في معاهد التعليم الفني والتدريب المهني(TEVT) وسائر العاملين أساسًا من موظفي الخدمة المدنية المعينين. يتم إعداد الميزانيات ومراقبتها من خلال وزارة المالية وفقًا لبنود الميزانية، في حين تقوم المحافظة بإدارتها. وبالتالي، فإن الحيز المتاح لأية مبادرة لتحسين الكفاءة أو تقديم برامج جديدة تهدف إلى سد الطلب المحلي ضئيل للغاية. ومع ذلك، لكي يتسنى لهذه المعاهد سد احتياجات الطلاب وأصحاب العمل من التدريب، فإنها تحتاج إلى التمتع بدرجة عالية من المرونة والاستجابة للطلب المتغير، مما يتطلب بدوره عوامل حافزة لإقامة علاقات طيبة مع أصحاب العمل فضلاً عن توافر درجة كبيرة من الاستقلالية فيما يتعلق بإدارة مواردها المالية والبشرية. ويذكر أن مديري المراكز التدريبية ملمون جيدًا بأحوال السوق ويحتلون المكان الأمثل لمعرفة الطلب المحلي. ولكي يتأتى لهم بيع المقررات وبرامج التدريب، فإنهم بحاجة إلى تحديد الرسوم، وتعيين موظفين مؤقتين، ودفع أجور إضافية نظير ساعات العمل الإضافية، وسداد الفواتير، وشراء المواد، وتوقيع عقود البرامج.

في الوقت الذي تعد فيه الجامعات مستقلة ذاتيًا عن وزارة التعليم العالي والبحث العلمي (MOHESR) في معظم النواحي، فإن وزارة المالية تسيطر بصورة أساسية على الإدارة المالية. يعد تحكم وزارة المالية في نفقات الجامعات وفقًا للبنود عاملاً رئيسيًا في انعدام استجابة برامج الجامعات اليمنية إلى الاحتياجات المتغيرة.كما يطيل النظام القائم من أمد الصرامة البيروقراطية، ويحول دون التخطيط الإستراتيجي على مستوى الجامعة، ويقدم حافزًا ضئيلاً للكفاءة أو الابتكار.

بالنسبة لكل من التعليم العالي والتعليم الفني والتدريب المهني، تتضمن إستراتيجيات القطاع إصلاحات تتمثل في تحقيق لا مركزية السلطة في المؤسسات التعليمية وتوفير الأموال العامة من خلال منح كبيرة يتم صرفها دفعة واحدة على أساس الأولويات الوطنية. من المسلم به ضرورة توافر تخطيط دقيق. ومن المقرر أن يجمع عناصر قانونية/تنظيمية وأخرى تتعلق بالحوكمة والتمويل بغية ضمان تحقيق الكفاءة والمساءلة من خلال المجلس الإداري. تتمثل الأولويات الأربعة فيما يلي:

1. تدريب أعضاء مجلس الإدارة
2. تنمية القدرات الإدارية اللازمة
3. وضع أنظمة محاسبية جديدة
4. توضيح الحدود الدقيقة للاستقلالية، فيما يتعلق، على سبيل المثال، بتعيين الموظفين أو الاستغناء عنهم أو تعويض العاملين أو اقتراض الأموال أو التعهد بالأصول.

من المقترح أن يتم تجربة الترتيبات الجديدة أولاً في واحد أو أكثر من المعاهد المختارة ودعمه من خلال تكثيف بناء القدرات والمراقبة. وعند وضع نطاق التغيرات المطلوبة في السلوكيات والتوقعات إلى جانب الحاجة إلى إعداد الترتيبات

الملائمة لسياق البلد في الاعتبار، يعد تبني نهج تدريجي فيما يتعلق بتجربة الترتيبات الجديدة ومراقبتها وتعديلها نهجًا سليمًا. ورغم الموافقة واسعة النطاق على مبادئ الإصلاحات، ستكون مقاومة بعض المصادر للتغيرات أمرًا طبيعيًا، ومن ثم من المرجح تقبل نهجًا حذرًا يقوم على التجربة والبيان العملي.

وأخيرًا، ثمة حاجة إلى إيلاء اهتمام خاص بانتقاء وتدريب قادة المعاهد التعليمية ـ مديري المدارس ومديري المعاهد ورؤساء الجامعات وعمدائها. حتى في ظل الترتيبات المؤسسية الحالية، والتي يتم التجرد فيها من سلطة تقديرية ضئيلة نسبيًا لهذا المستوى، تعتبر نوعية القيادة عاملاً كبيرًا في أداء المدارس والمؤسسات التعليمية. يتضح هذا الأثر جليًا في قطاع التعليم الفني والتدريب المهني، على سبيل المثال، حيث ينعكس تباين نوعية المديرين في معايير النظام العام المختلفة جذريًا وبيئة التعلم، والتي تتضح على الفور لدى زيارة هذه المؤسسات.

دور القطاع الخاص في توفير خدمة التعليم

يقيد الإطار التنظيمي القائم الدور الكبير المحتمل للقطاع الخاص ـ استيعاب الطلب المفرط على التعليم فيما بعد المرحلة الأساسية، وتنويع الخيارات المتاحة للطلاب، وتعبئة الموارد غير الحكومية. بذل اليمن جهدًا يسيرًا فيما يتعلق بتعبئة الموارد غير الحكومية من أجل التعليم الثانوي. بالإضافة إلى ذلك، بالرغم من الطلب الكبير على التعليم الثانوي، يمثل القطاع الخاص 2.7 في المائة فحسب من إجمالي معدل القيد بالتعليم الثانوي خلال العام الدراسي 2007-2008. ومن بين العوائق الرئيسية: (1) المتطلبات المفرطة للحصول على رخصة عمل والاحتفاظ بها، والتي تحتاج إلى تجديدها سنويًا؛ و(2) طلب الحصول على موافقتين من وزارة التربية والتعليم والسلطة المحلية؛ و(3) ارتفاع معدل الضرائب ليصل إلى 35 في المائة من الدخل. فضلاً عن ذلك، تواجه مدارس التعليم الثانوي الخاصة قيودًا على المناهج الدراسية ولغة التدريس، كما يُطلب منها إعداد امتحان نهائي منفصل.

على مستوى التعليم والتدريب فيما بعد المرحلة الثانوية، شهد عدد الجهات الخاصة مؤخرًا نموًا بالغ الأهمية، غير أنه لا تزال القدرات محدودة والنوعية متباينة. لا يزال الدور الذي تقوم به مؤسسات التدريب المهني الخاصة مقتصرًا على شركات صغيرة نسبيًا، موجهة في الأساس إلى اللغة ومهارات الحاسوب. ولم يشهد الدور الاعتمادي لوزارة التعليم الفني والتدريب المهني تطورًا كاملاً حتى الآن، كما أن البيئة التنظيمية لا تشجع على الاستثمارات طويلة الأجل في التعليم الفني والتدريب المهني الخاص. ويذكر أن عدد الجامعات الخاصة نما نموًا سريعًا خلال السنوات القلائل الماضية، وذلك رغم صغر حجم معظم هذه الجامعات ونوعيتها المشكوك فيها. تتضح الإمكانات الكبيرة من خلال جامعة العلوم والتكنولوجيا، والتي حققت معايير جيدة، ناهيك عن كونها أول جامعة في البلد تضع نظامًا داخليًا لضمان النوعية.

ومن بين العوامل المعرقلة لتحسين إتاحة التعليم الخاص القيود التي تفرضها الجامعة على البرامج التي يسمح للجامعات الخاصة بتقديمها. علاوة على ذلك، لا تعني الممارسة المتبعة حديثًا في الجامعات العامة والمتمثلة في قبول أعداد متنامية من طلاب البرامج الموازية ذات الرسوم إلى خفض الطلب على أماكن في الجامعات الخاصة فحسب، وإنما تسهم أيضًا في انخفاض نوعية المدخلات في الجامعات العامة. يؤول نصف العائدات التي تحصل من رسوم التعليم هذه إلى هيئة التدريس، في حين يذهب النصف الآخر إلى إدارة الجامعة، مما يسفر عن عوامل حافزة سلبية: فالسياسة المعنية بالطلاب الذين يسددون رسومًا عرضة لأن تُدفع بمصالح مدرسي الجامعة بغية مضاعفة دخولهم، بدلاً من أن تكون مدفوعة بالأهداف التعليمية التي تضعها الحكومة.

سيتطلب تعزيز إسهامات القطاع الخاص تخفيف بعض القيود التنظيمية الحالية في الوقت الذي يتم فيه وضع آليات الاعتماد وضمان النوعية ودعمها. ما زال انعدام الثقة المعهود في القطاع الخاص، إلى جانب التهديد الملاحظ بالتنافس في بعض الأحيان، يقيد الحماس في القطاع العام لدعم الفرص المتاحة في القطاع الخاص أو تشكيل شراكات بين القطاعين العام والخاص. بيد أن هناك تقبلاً متزايدًا لضرورة الاستفادة من المزايا المحتملة للنظام ككل. تتضمن كل من إستراتيجيات القطاعات الفرعية للتعليم دورًا مقترحًا أكبر حجمًا للقطاع الخاص. يهدف مشروع تطوير التعليم الثانوي وحصول الفتيات عليه (SEDGAP) إلى إرساء الدعائم المؤسسية لتشجيع استثمار القطاع الخاص في التعليم باليمن. بالنسبة للتعليم العالي، تم مؤخرًا إنشاء مجلس الاعتماد وضمان النوعية وهو شبه مستقل ذاتيًا. ومن المقرر أن يبدأ هذا المجلس العمل مع الجامعات العامة وسيتطلب وقتًا كبيرًا وموارد ضخمة لتنمية القدرات والفعالية التشغيلية. ومع ذلك، تعد هذه المبادرة خطوة أولى حاسمة الأهمية، ولا سيما لإدراك أن هذه الوظيفة تحتاج إلى أن تكون مستقلة عن مصالح القطاعين العام والخاص.

دور المستفيدين وأصحاب العمل والمجتمع المدني

فيما يتعلق بجانب "الطلب" في الحوكمة، هناك أدوار حاسمة الأهمية لكل من الطلاب والآباء والمجتمع المدني وأصحاب العمل (الإطار 6-1). من الممكن أن تعرض هذه الأطراف الفاعلة الجهات المانحة للتعليم للمساءلة؛ وأن توفر الإشراف والمراقبة؛ وأن تسهم في تقديم معلومات جوهرية حول احتياجات التعليم وأولوياته؛ وأن تشارك بصوتها في حوار السياسات ـ سواء كان ذلك من خلال البرلمان أو الآليات المباشرة بصورة أكبر ـ ؛ وأن تنشر المعلومات وتبني التوعية وتدعم الطلب على التعليم، ولا سيما في المناطق الريفية وبين الفتيات. غير أن الملاحظ أنه لم يتم بلورة هذه الأدوار بعد بصورة جيدة في اليمن، وإن كان بالإمكان تعزيزها.

الإطار 6-1 أهمية المساءلة العامة لأداء الأنظمة التعليمية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

يحدد تقرير رائد للبنك الدولي صدر مؤخرًا بعنوان "الطريق غير المسلوك: إصلاح التعليم في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا" المساءلة باعتبارها عاملاً أساسيًا في أداء الأنظمة التعليمية بالمنطقة (2008b). يفترض التقرير أن تحقيق إصلاحات ناجحة في قطاع التعليم يتطلب جمع التحسينات في ثلاث جبهات: (1) عملية التعليم (من خلال الموارد المادية، والمنهج الدراسي والتدريس، والتمويل والإدارة)؛ (2) حفز الأطراف الفاعلة المعنية (من خلال العوامل الحافزة، والمراقبة والتقييم، والمعلومات)؛ و(3) المساءلة العامة، مع ضمان "صوت" الطلاب والآباء وأرباب العمل على المستويين الوطني والمحلي.

تناولت الدراسة مسألة عدم تحقيق الاستثمارات السابقة في مجال التعليم بمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا عائدات اقتصادية متناسبة للأفراد والمجتمع على حد سواء. وبوجه عام، اكتشفت الدراسة أن البلدان في هذه المنطقة ركزت كثيرًا على عملية التعليم، في حين لم تعط الحوافز والمساءلة الاهتمام الملائم. صنفت الدراسة مستويات الحصول على التعليم ومدى الإنصاف في توفيره وكفاءته ونوعيته في كل بلد. يتمتع جميع المؤدين الأوائل- الأردن والكويت ولبنان- بمستويات أعلى نسبيًا من المساءلة العامة مقارنةً بالبلدان الأقل إنجازًا، بما في ذلك اليمن والسعودية. أما المغرب، فكان وضعه استثنائيًا، حيث حقق مستوىً عاليا نسبيًا من المساءلة العامة في حين انخفض أداؤه التعليمي.

لماذا تعد المساءلة مسألة هامة؟ حتى وإن كانت عملية التعليم على درجة من الكفاءة وكانت العوامل الحافزة التي تقدمها الأطراف الفاعلة تتماشى مع النتائج المرجوة، ربما لا تزال نتائج التعليم دون المستويات المثلى. ثمة مثالان في هذا الصدد يتجسدان في الأهداف التي تم وضعها بهدف خدمة مصالح النخبة، أو النتائج التي تؤدي إلى الطلب على الوظائف غير المنتجة ولكنها عالية الأجر في الوقت ذاته. ترغب مجموعات مختلفة في المجتمع أن يحقق التعليم أهدافًا متميزة وأحيانًا متناقضة. للتوفيق بين الطلبات المتعارضة على التعليم، يحتاج كل مجتمع إلى آليات تستطيع مجموعات مختلفة من خلالها التعبير عن الشواغل التي تثير قلقها وإلى عملية يمكن من خلالها التعامل مع الشواغل المختلفة. وعلى الصعيد الوطني، من الممكن أن يحدث هذا الحوار وتحقيق توافق الآراء من خلال عمليات ديموقراطية، ومناقشات برلمانية، واللجان المعنية بإصلاح التعليم، والمؤتمرات التي يعقدها أصحاب المصلحة. تستطيع اللامركزية دعم المساءلة العامة، غير أنه من الممكن أيضًا أن تقوضها في حالة عدم تخطيطها وتطبيقها بصورة جيدة. وعلى مستوى المدارس، من الممكن أن تعزز مجالس الآباء وانخراط المؤسسات المحلية عملية المساءلة.

في حالة عدم توافر معلومات جيدة حول مختلف نواحي التعليم، سيكون تعزيز المساءلة واعتبار السياسيين والموظفين مسؤولين عن النتائج أمرًا مستحيلاً. وفي منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، تركت القوانين المعنية بالكشف عن المعلومات الكثير ليكون مرغوبًا، كما أن قوانين المنظمات غير الحكومية تعد مقيدة. بيد أن هناك علامات تشير إلى تغير الأمور إلى الأفضل. كما أن هناك مزيداً من الأدوار النشطة المتاحة

(تابع)

الإطار 6-1 *(تابع)*

للمجتمع المدني، ناهيك عن وجود موضوعات عن المناظرات الخاصة بالتعليم بصورة متزايدة في الصحف والتلفاز والإنترنت. بالإضافة إلى ذلك، يقوم عدد من المعاهد المستقلة بإجراء أبحاث على المسائل التعليمية ونشرها، مثل تقرير التنمية البشرية العربية (2003) حول المعرفة في المنطقة. وبالرغم من هذا التقدم المحرز، فإن ثمة حاجة إلى مزيد من الإصلاحات لإتاحة المعلومات بصورة أكبر في حينها، فضلاً عن تعزيز دور المجتمع المدني.

المصدر: World Bank 2008b.

أنشأت وزارة التربية والتعليم مديرية عامة لمشاركة المجتمع في الوزارة المركزية، بالإضافة إلى إدارات لمشاركة المجتمع على مستوى مكاتب التعليم بالمحافظات (GEO) ومكاتب التعليم بالمديريات (DEO) بغية تعزيز مشاركة المجتمع من خلال مجالس الآباء والأمهات. توجد مثل هذه المجالس بمعظم المدارس، غير أن وزارة التربية والتعليم تعتقد أن هناك من لا يعمل بفعالية من بين هذه المجالس.[207] لا تؤدي مجالس الآباء والمجالس المحلية دورًا يذكر في استمرار المدرسة أو تحسنها بصفة نظامية، وذلك بالرغم من استطاعتها القيام بأدوار قوية وهامة في هذه المجالات. علاوة على ذلك، أطلقت وزارة التربية والتعليم برنامجيين تجريبيين ـ برنامج التعاقد مع المعلمات وبرنامج تحسين المدارس بأكملها (WSI) ـ والذي يعتمد إلى حد بعيد على مساءلة المجتمع وإشراكه بهدف تحقيق تنفيذ فعال. يتم انتقاء المعلمات واختبارهن فضلاً عن التعاقد معهن من خلال مدير المدرسة، وموظفي وزارة التربية والتعليم وممثلي مجالس الآباء. ونظرًا لأن رئيس مجلس الآباء هو أحد الأطراف الموقعة على العقد، يوفر النظام آلية لمساءلة المجتمع. وفي إطار برنامج تحسين المدارس بأكملها، تقوم المجتمعات بأدوار معينة فيما يتعلق بتحديد احتياجات المدارس. وقد شملت مبادرات عديدة أطلقتها المنظمات غير الحكومية، والصندوق الاجتماعي للتنمية، والوكالات المانحة الآباء ومجموعات من المجتمع في مشروعات بناء المدارس وتحسينها وفي تشجيع إمكانية حصول الفتيات على التعليم.

شهدت منظمات المجتمع المدني التي تركز على الحوكمة نموًا سريعًا في اليمن ـ حيث تم تسجيل نحو 56 منظمة. تقوم هذه المنظمات بمجموعة عريضة من الأنشطة عبر جميع المحافظات. ومن بين هذه الأنشطة، زيادة التوعية العامة؛ ودعم الطلب على توافر نظام حوكمة جيد؛ وتعزيز الاستجابة إلى هذا الطلب؛ وتقديم تحليل مستقل عن توافر القدر الكافي من القوانين أو

207. اكتشفت دراسة استقصائية أجريت في عام 2007 أن نحو 70% من المدارس تشتمل على مجالس للآباء والأمهات، وأن 83% من المجالس كانت تعمل (World Bank 2007b).

السياسات أو الميزانيات الحالية؛ ومراقبة عملية تنفيذها. فعلى سبيل المثال، قامت منظمة المدرسة الديموقراطية التابعة للمجتمع المدني ـ النشطة في قطاع التعليم ـ بتتبع تسرب الأموال/سوء الإدارة من خلال الحصول على مستندات بالنفقات العامة واستلام شكاوى ضد الفساد من عامة الشعب؛ ومساعدة أطفال المدارس على الحصول على ميزانية مدرستهم ومراقبة النفقات؛ وتنظيم اجتماعات لأطفال المدارس للتعبير عن شكواهم من جودة التعليم الذي يتلقونه أمام المجالس المحلية واقتراح تحسينات في هذا الصدد؛ ووضع مدارس في القائمة السوداء جراء رفضهم فتح ميزانيتهم ونفقاتهم أمام الطلاب.

لكي يتسنى تناول الشاغل الذي يثير قلقًا باليمن والمتمثل في انعدام الصلة بين التعليم المتاح واحتياجات سوق العمل، بات الإشراك المتزايد لأصحاب العمل في التعليم فيما بعد المرحلة الأساسية أمرًا جوهريًا. تبين التجارب الدولية مجموعة كبيرة من الآليات الرامية إلى تحقيق إشراك أصحاب الأعمال. ومن أمثلة ذلك الدراسات الاستقصائية التي أجريت على أصحاب الأعمال؛ مشاركة صاحب العمل في وضع المنهج الدراسي والمعايير والتقييم ومنح الشهادات من خلال ترتيبات على مستوى المؤسسة وعبر آليات مركزية مثل مجالس القطاع التي تمثل صناعات معينة؛ توفير خبرات أثناء العمل لكل من الطلاب والمعلمين؛ وتمثيل صاحب العمل في المجالس الإدارية للمؤسسات؛ وأموال التدريب التي يديرها أصحاب العمل. وعندما يكون القطاع الخاص ضعيفًا نسبيًا، كما هو الحال في اليمن، وعندما تغيب عادة عقد شراكات بين القطاعين العام والخاص، يصبح إشراك صاحب العمل أكثر تحديًا، غير أنه لا يفقد أهميته. وعلى المدى القصير، من الممكن أن يكون دور الشركات العملاقة هامًا من حيث إرساء المزايا المحتملة وتوضيحها. هناك حاجة إلى الاهتمام بالعوامل الحافزة التي تواجه جميع الأطراف المعنية. وفي الوقت الذي قد يشارك فيه أصحاب العمل بحرية نتيجة الروح العامة أو الفائدة المتوقعة من مهارات القوة العاملة، فإنهم بحاجة إلى إعداد ميزانية لتكاليف مشاركتهم. ولا شك أن انعدام الثقة القائم بين القطاعين العام والخاص يعد قيدًا كبيرًا.

على مستوى التعليم المهني والفني، تم إحراز بعض التقدم. فعلى المستوى المركزي، كافحت وزارة التعليم الفني والتدريب المهني من أجل زيادة إشراك أصحاب العمل في تصميم المنهج الدراسي وتقييمه وإدارة البرامج، وحتى إدارة المؤسسات، التي تعد على درجة من التقدم. بدأت هذه الجهود في التغلب على شكوك القطاع الخاص في القيمة المحتملة لمؤسسات التدريب العامة وإقامة علاقات تعاونية بين القطاع الخاص والمؤسسات. يقدم صندوق تنمية المهارات، المقترح الآن إعادة تشكيله تحت إدارة القطاع الخاص، منتدى لإقامة مزيد من الحوار بين القطاعين العام والخاص (الإطار 6-2). لا تزال غالبية البرامج التعليمية مدفوعة بالعرض، فضلاً عن أن المؤسسات ـ كما هو الحال مع الجامعات ـ لا تملك الحوافز الكافية للتواصل مع مجتمع أصحاب الأعمال.

الإطار 6-2 أغراض ومبادئ صناديق التدريب القائمة على رسوم

اكتشفت معظم البلدان ضرورة إنشاء نوع من الصناديق المتخصصة لتعزيز التدريب بغية دعم النمو الاقتصادي. وبدون مثل هذه الآلية، يتعذر على الشركات الاستثمار بالقدر الكافي في مجال التدريب، كما أن توفير التدريب غير موجه بدرجة كافية إلى احتياجات أصحاب العمل. وقد باتت الرسوم المخصصة على جداول الرواتب الخاصة بالمؤسسات ـ مثل صندوق تنمية المهارات باليمن ـ الآلية الأكثر تبنيًا على نطاق واسع لتمويل الشركات الخاصة للتدريب في جميع أنحاء العالم. تتمثل الأغراض التي تكمن وراء تخصيص رسوم على التدريب فيما يلي:

- تعبئة موارد خاصة لتنمية المهارات
- حفز التدريب القائم على المؤسسات
- ربط التدريب بطلبات أصحاب العمل
- رفع المستوى العام للمهارات ونوعيتها لدى القوة العاملة من خلال التدريب المهني
- وفي نهاية الأمر، زيادة الإنتاجية والأرباح والنمو والوظائف للإسهام في تحقيق التنمية الاقتصادية.

من واقع التجربة الدولية، تنجح هذه الصناديق عندما تتميز بما يلي:

- وضوح في الأغراض والأهداف
- ملكية وسيطرة أصحاب المصلحة
- الاستقلالية التشغيلية
- الإدارة القوية
- تحصيل فعال ودخل مضمون
- استخدام الأموال لأغراض التدريب فحسب
- تجنب تقديم التدريب بنفسها. بعبارة أخرى، ينفصل تمويل التدريب عن تقديمه.

يعد صندوق تنمية المهارات في اليمن آلية قوية محتملة لتمثيل مصالح أصحاب العمل وتوجيه التدريب نحو الاحتياجات الحقيقية للتوظيف. بيد أن تاريخه شائك ويحتاج إلى إصلاح أساسي. وقد أُنشئ صندوق تنمية المهارات بغرض رئيسي يتمثل في تعبئة أموال إضافية لدعم التدريب. ولسوء الطالع، لم يتم تحديد أهدافه، ووضعه القانوني، واختصاصاته، وعلاقته مع وزارة التعليم الفني والتدريب المهني بوضوح. علاوة على ذلك، لم يتم تزويد المنظمة الجديدة بالتدريب والدعم الفني اللازمين. فقد أدى غياب التوجيه والدعم في بداية الأمر إلى ضعف الأداء وزيادة العمالة عن الحاجة على أساس الخدمة المدنية، وإثارة الجدل حول إدارة الأموال، ناهيك عن الصراعات فيما بين أصحاب المصلحة الرئيسيين. عُهد إلى منتدى حول السياسات عُقد في عام 2006 بتقرير ما إذا كان سيتم إغلاق الصندوق أم إعادة تشكيله على أساس قانوني وتشغيلي جديد تبعًا للمبادئ الموضحة أعلاه. وتم الإجماع على منح الصندوق وضعا استقلاليا، مع

التمثيل الغالب للقطاع الخاص في مجلس مديريه. كما سيتم تمثيل غرفتي التجارة والصناعة واتحادات العمل، فضلاً عن الوزارات وثيقة الصلة، في المجلس بغية تيسير التماشي مع السياسة الوطنية. إضافة إلى ذلك، تمت الموافقة على خطط جديدة بشأن تعيين الموظفين والإجراءات التشغيلية وبناء القدرات. غير أن الحفاظ على إجماع أصحاب المصلحة الرئيسيين على الإصلاحات القانونية والمؤسسية قد أثبت أنه أمر بالغ الصعوبة من الناحية السياسية. ولا تزال المبادئ التي تكمن وراء الإصلاحات التي تُجرى في صندوق تنمية المهارات غير مألوفة للكثيرين. كما أقر البرلمان إعادة الهيكلة من خلال وضع القانون الجديد. كما أنه من المرجح أن تعتمد عملية التنفيذ، في المراحل الأولى على الأقل، على مؤيدين فرديين.

تنفصل الجامعات اليمنية عن مجتمع أصحاب الأعمال. بحث مؤتمر عقدته وزارة التعليم العالي والبحث العلمي (MOHESR) في عام 2008 إمكانية وضع الروابط بين التعليم العالي وسوق العمل، كما استعرض التجربة الدولية فيما يتعلق ببناء شراكات متبادلة المنافع بين الجامعات والصناعة. بات قطاع التعليم العالي في اليمن أكثر إدراكًا للحاجة الملحة إلى التغيير في هذا الصدد ـ والتي تبرز من خلال الإحصاءات الخاصة ببطالة الخريجين. بيد أنه في ظل الترتيبات الحالية للتمويل والحوكمة، تصبح العوامل المحفزة للجامعات للدخول في شراكة مع القطاع الخاص محدودة. ونتيجة لذلك، تميل المبادرات إلى الاعتماد على القيادة الفردية.

2-6 فعالية الإدارة والحوكمة

إدارة الموارد المالية العامة

تتسم مخصصات الميزانية وتحققها على جميع مستويات نظام التعليم في اليمن بالصرامة المفرطة، وانعدام إمكانية التنبؤ، وغياب الشفافية. لا تتيح سيطرة وزارة المالية على الميزانيات وجود مرونة على المستوى المحلي فيما يتعلق بالنفقات المتكررة للسماح بتبديل الأولويات. وفي الوقت ذاته، تميل عملية إعداد الميزانيات إلى تشجيع الطلبات المتضخمة، الأمر الذي يؤدي إلى وضع ميزانيات ضئيلة لنفقات التشغيل والصيانة الهامة. ويذكر أن هذه العوامل تكمن وراء عدم فاعلية النفقات أو الإنصاف في تخصيصها (الفصل الرابع). وبالرغم من استيعاب العوائق التي تضعها الإجراءات الحالية، يتم دعم الدور القوي الذي تؤديه وزارة المالية جزئيًا بسبب التقاليد والاعتياد والمصالح المكتسبة؛ وجزئياً بسبب انعدام الثقة. وسوف يتطلب تخفيف قيود وزارة المالية مستوى أعلى من الثقة في كفاءة وعناية الوكالات المنفقة على المستويات المركزية والمحلية. كما سيتوقف توافر قدر أكبر من الثقة بدوره على الامتثال بالإجراءات التي تتسم بالشفافية وتحقيق مراقبة وتدقيق أكثر فعالية.

من الممكن أن يحسن عدد من التدابير عملية تحديد أولويات النفقات، والمراقبة الاستئمانية، والكفاءة. وقد اقترح تقرير عن دراسة استقصائية أجريت في عام 2006 لتتبع النفقات في التعليم الأساسي خمسة تغييرات أساسية[208]:

1. مراجعة أداء تنفيذ الميزانية خلال السنة المالية، بدلاً من مراجعته في نهاية العام فحسب، للقضاء على الثغرات التي تعتري أنظمة الرقابة الداخلية.
2. إخضاع التعليمات المعممة للميزانية إلى المراجعة لوضع تبديل الأولويات الوطنية في الاعتبار.
3. إنشاء خط الأساس لمؤشرات تقديم الخدمات على مستوى المدرسة لمراقبة الأداء، وبحث إنشاء مجموعة من مؤشرات الأداء الخاصة بمخصصات الميزانية في إطار المبادرات الرامية إلى الإصلاح مثل الإستراتيجية الوطنية لتطوير التعليم الأساسي (NBEDS).
4. توفير مظروف للميزانية لوحدات الإنفاق الفردية بهدف تمكين تحديد أفضل للأولويات. ومن الممكن أن يكون هذا المظروف بمثابة الخطوة الأولى نحو وضع نهج متعدد السنوات للتخطيط وإعداد الميزانيات.
5. زيادة استقلالية المحافظات والمديريات فيما يتعلق باتخاذ القرارات الخاصة بالنفقات لتمكينها من الإنفاق المتكرر من مصادر دخلها الخاصة. ففي ظل قانون السلطة المحلية، ستتمكن فقط من عمل النفقات الرأسمالية. ومن شأن هذا التقيد أن يحدث خللاً في هيكل الحوافز المؤيد للاستثمارات الجديدة. ومع ذلك، من الأهمية بمكان إقامة سبل للمستويات اللامركزية للعمل أيضًا في تناغم وثيق مع الوزارات المركزية لضمان عدم انقطاع الصلة بين الأولويات التي تحددها الوزارات المركزية والإجراءات التي تتخذها المستويات اللامركزية.

يعد الدور الذي تؤديه وزارة المالية في إعداد ميزانيات الجامعات اليمنية غير مألوف للغاية، كما أنه يقيد التخطيط والكفاءة والابتكار على نحو خطير. لا تزال وزارة المالية هي الجهة الرئيسية لصنع القرار فيما يتعلق بكم يمكن إنفاقه تحديدًا؟ وعلى ماذا؟ من خلال كل جامعة. تتفاوض كل جامعة مباشرةً مع وزارة المالية بشأن ميزانيتها بمعدل سنوي، استنادًا في الأساس إلى نمط النفقات ومستوى العام الماضي. تخضع النفقات لرقابة صارمة حسب البنود من خلال موظفي وزارة المالية في كل جامعة. ويذكر أن المخصصات توزع بصورة غير منصفة إلى حد كبير على الجامعات، مع تفاوت تكاليف وحدة الطالب لنفس التخصصات في مؤسسات مختلفة. ثمة عوامل حافزة قلائل ومجال ضيق أمام التعليم العالي لتخطيط تنميته الإستراتيجية الخاصة، أو للاستجابة بمرونة إلى الاحتياجات والفرص الجديدة، أو لزيادة الكفاءة. علاوة على ذلك، توفر وزارة المالية، في الواقع، نظاما للعلاوات للموظفين الذين يعيدون جزءاً من ميزانياتهم في نهاية العام. وخلال السنوات الأخيرة، تم إعادة نحو 10 في المائة من ميزانية

208. World Bank 2006e.

التعليم العالي بهذه الطريقة، وفي بعض الجامعات، تعدت النسبة ذلك بكثير. وفي بعض المرات، تم استخدام أقل من 50 في المائة من الاعتمادات المخصصة لاقتناء الكتب الجديدة ـ في الوقت الذي كان فيه العجز في موارد المكتبات قيدًا حاسم الأهمية عبر جميع الجامعات في البلد. ومن ثم، تأثرت القرارات الخاصة بالنفقات بحوافز سلبية شجعت على قلة الإنفاق والتبديد في الوقت الذي لم تحفز فيه التخطيط الإستراتيجي والكفاءة والمبادرة والابتكار.

تحتاج عملية منح الرواتب إلى إنجازها بطريقة أكثر سرعة وشفافية. كشفت الدراسة الاستقصائية التي أجريت بغرض التتبع عام 2006 النقاب عن تناقضات خطيرة بين القوانين الرسمية والممارسات الفعلية. غالبًا ما كانت عمليات دفع الرواتب تتم من خلال صراف الرواتب بالمديرية في مكتب التعليم بالمديرية (DEO). تمثل الاتفاق المبرم بين المدارس والصراف في قيام الأخير باستلام الرواتب وإحضارها إلى المدارس نظير خصم 200 ريال يمني. ولكن يبدو أن الاتفاق كان يساء تطبيقه بصورة روتينية. فقد أبلغ المعلمون عن خصومات عالية، بل إنهم كانوا يوافقون على خصومات أكبر بكثير عندما كان الصراف يتأخر في صرف رواتبهم حتى تملكهم اليأس من الحصول على دخولهم. كما أبلغ بعض المعلمين عن خصومات أخرى: إما "كتبرع معتمد من الحكومة" أو كغرامة مقابل أيام التغيب عن العمل؛ فضلاً عن عدم حصولهم قط على نفس قيمة الراتب لشهرين متتابعين. ونظرًا لعدم حصول المعلمين على كعوب إيصالات دفع رواتبهم، فلا يوجد لديهم دليل مسجل يوضح راتبهم الأساسي وقيمة الخصم. تتناول الحكومة هذه المسألة بالنسبة للخدمة المدنية ككل يتم فيها توفير عملية دفع الرواتب من خلال مكاتب البريد والاستدلالات الإحيائية. غير أن ذلك سيستلزم بعض الوقت قبل أن يصبح هذا النظام متاحًا في جميع أنحاء البلد وفي المناطق النائية. وفي غضون ذلك، من الممكن أن تتحسن الشفافية بصورة كبيرة عن طريق إصدار كعوب إيصالات الدفع لجميع المعلمين مع رواتبهم شهريًا.

إدارة المعلمين

يكمن مفتاح تحقيق توزيع أكثر فاعلية للمعلمين في التنسيق فيما بين الوزارات المعنية. تقرر وزارة المالية ميزانية وعدد وظائف التدريس، في حين تتولى وزارة الخدمة المدنية والتأمينات تعيين المعلمين وتوزيعهم. أما وزارة التربية والتعليم، فتوضح الاحتياجات وتدير المدارس والمعلمين، فيما تقوم وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بإدارة الجامعات، بما في ذلك كليات التربية التي تعد المعلمين. بالإضافة إلى ذلك، في ظل سياسة تحقيق اللامركزية من خلال قانون السلطة المحلية، تحدث معظم عمليات صنع القرارات اليومية بشأن توزيع المعلمين وإدارتهم في مستويات أقل من النظام التعليمي.

من شأن تحقيق تنسيق أفضل بين وزارة التربية والتعليم ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي تحسين نوعية قوة التدريس الحالية والمستقبلية. لا يوجد أي نوع من التنسيق أو الاتصال بين وزارة التربية والتعليم ووزارة التعليم

العالي والبحث العلمي والجامعات فيما يتعلق بنوع برامج تعليم المعلمين المطلوبة وعدد الطلاب اللازم توافرهم فيها. وفي معظم الأحيان، لا تزال الجامعات تعد المعلمين فقط وخصيصًا من أجل النهاية العليا للتعليم الثانوي. بيد أنه يبدو أن بعض البرامج الجديدة قد تم البدء في تنفيذها، ولا سيما في جامعة عدن.

ما زال هناك عدم ترابط خطير من حيث المحتوى والمدة ووضع الدراسة والمؤهلات بين برامج التدريب قبل الخدمة والتدريب أثناء الخدمة. تمتلك وزارة المالية برنامجًا طموحًا يهدف إلى شحذ مهارات المجموعة الحالية من المعلمين من خلال برامج ضخمة للتدريب أثناء الخدمة. بيد أن هذه البرامج لا تتصل بإطار للمؤهلات الذي يعمل على تنظيم هذا العدد الوافر من التدريبات التي يتلقاها المعلم في صورة دبلومة أو درجة معادلة للشهادة الجامعية. وفي واقع الأمر، في الوقت الذي يمتلك فيه البلد المجلس الأعلى للتعليم العالي، لا توجد أية آلية منظمة أو مؤسسية بكليات التربية لدمج متطلبات التدريس في مناهجها الدراسية. وبالعمل عكسيًا، لا يوجد إطار لمعايير التدريس المحترف تتحدد فيه كفاءات عامة للمعلم ومعرفة خاصة بالمادة ومتطلبات المهارات ليرشد مختلف الجهات.

يدعو الإمداد المستدام للمعلمات بالمناطق الريفية إلى تنسيق الجهود بين خمس وزارات مختلفة. تحتاج هذه الجهود إلى تنسيقها بين (وداخل) وزارة التربية والتعليم، ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي، ووزارة الخدمة المدنية والتأمينات، ووزارة الإدارة المحلية (MOLA) ووزارة المالية. لم تلب بعد الحاجة الملحة إلى زيادة عدد المعلمات المؤهلات، خاصةً في المناطق الريفية، نظرًا لأن العوامل الحافزة لاستبقاء الإناث المؤهلات في المناطق الريفية النائية (بما في ذلك مزايا السكن ومكافآت الأجور) لم تكن فعالة. في عام 2007، بدأت وزارة التربية والتعليم مخططًا للتعاقد تستطيع بموجبه الفتيات الحاصلات على تعليم ثانوي العمل في قراهم. تُمنح هذه الفتيات دورة تدريبية أثناء الخدمة مؤلفة من 12 وحدة، كما يمنحن شهادات معادلة لمدة عامين من خلال وزارة التربية والتعليم. الجدير بالذكر أن هناك مذكرة تفاهم بين وزارة التربية والتعليم ووزارة المالية ووزارة الخدمة المدنية والتأمينات بشأن تعيين هؤلاء الفتيات في الخدمة المدنية لدى إتمامهن هذا التدريب. بيد أن بعض الثغرات المحتملة ربما تنفي النتائج الإيجابية التي يمكن حصدها من هذا المخطط. والأهم من ذلك أن وزارة التربية والتعليم هي التي أعدت برنامج التدريب أثناء الخدمة وأنه لا يتصل بنظام تأهيل المعلمين الجدد، والذي يقع تحت ولاية وزارة التعليم العالي والبحث العلمي من خلال كليات التربية.

ثمة حاجة أيضًا إلى تنسيق داخل الوزارات وفيما بينها للحيلولة دون هجرة المعلمين من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية. من الضروري أيضًا وجود نوع من التنسيق بين كل من وزارة التربية والتعليم ووزارة الخدمة المدنية والتأمينات والسلطة المحلية ووزارة الإدارة المحلية لضمان أنه بمجرد تعيين أحد المعلمين في مدرسة بعينها، تصبح الوظيفة مرتبطة بالمدرسة بدلاً من

الفرد (من خلال المرسوم الذي أصدرته وزارة التربية والتعليم لعام 2007). ينبغي أن يقلل هذا الترتيب من عمليات التحويل إلى المناطق الحضرية. إضافة إلى ذلك، يحتاج قطاع المناهج الدراسية والإشراف بوزارة التربية والتعليم إلى التنسيق عن كثب مع قطاع التدريب بالوزارة لضمان حصول الموظفين الجدد على توجيه كافٍ من خلال الدعم المنتظم لكل من مدير المدرسة والمشرف بغية تيسير توافر تعليم على مستوى من النوعية، ولا سيما في تلك المناطق النائية حيث تكون إمكانية الحصول على مواد التعلم فيها مقيدة على نحو ملحوظ.

من الممكن أن يؤدي اشراك أصحاب المصلحة الرئيسيين بصورة أكبر إلى تقليل أوجه القصور والتبديد في النظام، بما في ذلك تغيب المعلمين عن العمل تعاونًا مع المحافظات، قررت وزارة التربية والتعليم معالجة مسألة المعلمين المتغيبين من خلال خصم قيمة من رواتبهم تعادل مدة التغيب غير المبرر. ومن واقع أدلة مروية، تعتقد وزارة التربية والتعليم أن هذه الخصومات من رواتب المعلمين بدأت تؤتي ثمارها مع نهاية عام 2007. و يتم تحويل هذه المبالغ بعد ذلك إلى ميزانيات المجالس المحلية. ويذكر أن هذا النهج كان فعالاً تمامًا في زيادة ميزانيات المجالس المحلية في المقام الأول، وإعطائها حافزًا للقيام بعمليات تفتيش عشوائي على المدارس بغية تحديد مدى دقة المعلومات المتوفرة حول تغيب المعلمين عن العمل. ومن المزعوم أن درجة تغيب المعلمين عن العمل قد انخفضت نظرًا لعدم وجود دافع لدى المعلمين الآن للغياب دون سبب منطقي. ومن ناحية أخرى، من الممكن أن يكون لإشراك الآباء في المدارس أيضًا أثر هام. فقد اكتشفت دراسة استقصائية حول تغيب المعلمين أجريت عام 2006 أن 14 في المائة في المتوسط من المعلمين يتغيبون في المدارس التي يوجد فيها مجالس للآباء والأمهات، في مقابل 19 في المائة في المدارس التي لا تتوافر فيها مثل مجالس الآباء هذه.

إدارة عمليات قبول الطلاب وتقييمهم

ثمة مؤشر هام يدل على حوكمة التعليم، يتمثل في المدى الذي يمكن للطلاب وآبائهم أن يعتمدوا فيه على إجراء عمليات عادلة وشفافة لقبول الطلاب، وتقييم إنجازاتهم واختيار الطلاب ذوي الأحقية لمزيد من الدراسات. وقد كشفت دراسة استقصائية مخصصة لهذا التقرير عن نقاط ضعف خطيرة في كافة هذه المجالات.

قواعد وإجراءات قبول وتسجيل الطلاب توثق بشكل سيئ، بل غالباً ما يتم تجاهلها. لم يحدث أن تم نشر نسخ من القوانين والأحكام والمراسيم واللوائح التنظيمية على نطاق واسع، وكان يتم العثور عليها بصعوبة بالغة. فكل هذا كان يُطبع في نشرات منفصلة على مر السنوات، والأدهى أن معظم النسخ اختفت بلا أثر. ولم يتم إصدار نسخة شاملة ومتكاملة حتى الآن. كما لا توجد آليات لتوصيل المعلومات ذات الصلة لأصحاب المصلحة الذين يجهلون اللوائح والتوجيهات في أغلب الأحيان. ويبدو أنه لم تُطرح كتيبات تفسيرية، أو تدريبات

ذات صلة، أو حتى جهود لمراقبة تنفيذ الإجراءات. ومما لا يثير الدهشة أن نسبة بسيطة من المدارس التي أُخذت النماذج منها التزمت بتطبيق السياسات الرسمية للقبول والتسجيل. وطبق العديد من المدارس، خاصة في المناطق الريفية، سياسات مغايرة وغير منظمة، وقبلت الطلاب على نحو يخرق اللوائح ويتجاهل طريقة الاحتفاظ بالملفات والسجلات. ولم يكن لدى مدارس المدن تسهيلات وخدمات لحفظ وثائق قبول الطلاب، اللهم إلا القليل منها. وكانت غالبية المدارس تعيد الوثائق إلى الطلاب أو آبائهم عند النقل أو التخرج، الأمر الذي أدى إلى التداول السيئ للوثائق والاحتيال بها وتزييفها.

لم يتطلب دخول الجامعة سوى الحصول على شهادة تعليم ثانوي (SEC). نظراً للأعداد المتزايدة من خريجي المدارس الثانوية والشك المطرد بشأن صلاحية شهادة التعليم الثانوي، فإن الجامعات تضع حالياً شروطاً إضافية، منها اختبارات القبول والمقابلات الشخصية. وفي عام 2000، وحَّد المجلس الأعلى للجامعات شروط القبول واشترط درجات معينة لشهادة التعليم الثانوي لمختلف التخصصات. وقد خفضت هذه المراجعة نسبة خريجي المدارس الثانوية المقبولين في الجامعات العامة. وتجري الجامعات والكليات اختبارات قبول ومقابلات شخصية في أوقات مختلفة، ويجوز للطلاب التقدم لأكثر من جامعة أو كلية. وبهذه الطريقة، قد يُحجز أكثر من مقعد لطالب واحد، في حين يتم رفض الطلاب الآخرين بلا مبرر. وبالإضافة إلى ذلك، ورد أن الكليات والمعاهد تُجبر أحياناً على قبول عدد من الطلاب ممن لم يجتازوا اختبارات القبول أو المقابلات الشخصية، بناءً على أوامر من كبار المسؤولين بالوزارة أو المحافظة.

نظام الامتحانات في التعليم الأساسي والثانوي مليء بالفساد وسوء التخطيط والإدارة وإعداد التقارير. يفتقر التقييم المستند إلى المدرسة إلى آليات لتعزيز الاتساق، كما أن الامتحانات العامة (الصفوف الدراسية من 9 إلى 12) تلقى انتقاداً متزايداً بسبب مستوى الغش والتعسف. ولا يُعقد الامتحان العام الأول حتى الوصول إلى الصف التاسع، ومن ثم فإن الطلاب لا يألفون هذا النوع من التقييم. وفي الامتحانات المستندة إلى المدارس، كشف الباحثون اختلافات كبيرة في المعايير والعمليات فيما بين المعلمين والمدارس والمديريات التعليمة. فلا توجد آليات لمراقبة هذا التفاوت أو لمقارنة الإنجازات على المستوى الوطني. ويقع عبء الامتحانات العامة على عاتق لجنة عليا يترأسها نائب وزير التعليم. وتركز تصورات التجاوزات على مستوى مركز الامتحانات، والذي قد يتم فيه اختيار أعضاء اللجنة على أساس المحسوبية وليس المؤهلات. كما ورد عن المعلمين وغيرهم من الأطراف المعنية أن الطلاب يحاولون الغش جاهدين. كما أن بعض المراقبين يتركون الطلاب يغشون.

التعليم العالي لا يتضمن معلومات منظمة حول إجراءات الامتحانات أو معايير النوعية. إن القدرة مفقودة حتى في عمليات جمع البيانات الأساسية

والمراقبة في القطاع. فالجامعات لم تنشئ آليات داخلية لضمان النوعية بعد. وبناءً عليه، يعتبر إنشاء مجلس الاعتماد وضمان النوعية للجامعات خطوة مهمة للأمام.

إدارة المعلومات

المعلومات عنصر مهم للحوكمة والإدارة من أجل المساءلة، ولتبني سياسات وقرارات صائبة بشأن توزيع الموارد. إن توافر وتوزيع المعلومات الموثوق بها بشأن توجهات السياسة، ومؤشرات القطاع، والأهداف، ونتائج المراقبة والتقييم (M&E)، علاوة على أداء المدارس، على جميع أصحاب المصلحة من شأنه أن يمكّن النظام من مساءلة كبار المسؤولين الحكوميين. كما أن اتخاذ القرار الصائب يتطلب أيضاً توفير دليل جيد على ما ينفع وما لا ينفع، وتوفير معلومات بشأن التكاليف والفوائد الاجتماعية. يقدم الإطار 3-6 قضية خلق الطلب للمراقبة والتقييم للبت فيها.

توزيع المعلومات على أصحاب المصلحة في اليمن ضعيف للغاية. من الممكن أن تحث منظمات المجتمع المدني ذات النشاط المتزايد على إدخال تحسينات. يعتبر التوزيع الجيد عملية باهظة التكلفة وتتعارض مع أولويات أخرى في القطاع بسبب محدودية الموارد. وعلاوة على ذلك، بذلت جميع وزارات التربية والتعليم جهوداً مضنية لترتيب مشاورات تنظيمية بين أصحاب المصلحة، وذلك خلال عملية تطوير إستراتيجياتها بشأن القطاع. وتتمثل الأولوية المباشرة في تحسين نوعية وتوافر مخرجات المراقبة والتقييم الحكومية المنتظمة.

من المرجح أن يعتمد الاستخدام الفعال لنظام معلومات إدارة التعليم (EMIS) على عوامل حافزة جديدة ينتج عنها الطلب. وقد دعم العديد من المبادرات الممولة من الجهات المانحة عملية تطوير نظام معلومات إدارة التعليم (EMIS) لكنها توصلت إلى نتائج محدودة للغاية بالنسبة لمستويات الاستثمار لفترة طويلة. وتكرر التوصل المماثل إلى نتائج محدودة في السياقات الدولية الأخرى في الحالات التي لا تتاح فيها عملية اتخاذ قرار معتمدة على ثقافة الأدلة ويقل أو ينعدم فيها الطلب على المعلومات. وكانت النتيجة في اليمن تتمثل في تمزق أنظمة المعلومات حتى في داخل الوزارات، وعزز ذلك العوامل الحافزة الموجودة لحماية الإقليم.

رغم قدرة وزارة التربية والتعليم على إنتاج ثروة من المعلومات حول قطاع التعليم، فإن نظام معلومات إدارة التعليم يستمد معلوماته من إدارات مختلفة. ومن هذه الإدارات، هناك اثنتان تحت إشراف المكتب الفني (مكتب المدير العام لجهاز الإحصاء العام والتخطيط مكتب المدير العام لنظم المعلومات)، وواحدة تحت إشراف قطاع المشروعات والإمدادات (مكتب المدير العام لتخطيط المدارس). وهناك القليل من تنسيق ومشاركة المعلومات، إما أفقياً بين مكاتب المديرين العموميين الموجودة تحت مختلف الإدارات، أو رأسياً

بين وزارة التربية والتعليم ومكاتب التعليم بالمحافظات ومكاتب التعليم بالمديريات. يعوق الافتقار إلى الاتصال بشكل خطير عملية الجمع الفعال للمعلومات واستخدام البيانات في أغراض التحليل واتخاذ القرارات في حينها.

بناء قرارات إنشاء المدارس على خريطة خاصة بالمدارس تم وضعها في عام 1984. توفرت أول خرائط كاملة للمدارس في عام 2005 وفقاً لقرار من رئاسة

الإطار 6-3 كيفية خلق الطلب على المراقبة والتقييم

أثمرت دراسة لتجربة الدول المتقدمة والنامية في بناء أنظمة المراقبة والتقييم (M&E) دروساً متسقة. ويعتمد استخدام أنظمة المراقبة والتقييم، في المقام الأول، على طبيعة وقوة الطلب على معلومات المراقبة والتقييم، أي على حوافز استخدام المراقبة والتقييم. وقد كشفت الدراسة ما يلي:

- يمثل الطلب الكبير من الحكومة شرطاً أساسياً لإضفاء الطابع المؤسسي الناجح على أنظمة المراقبة والتقييم. لا يكفي الاعتماد على قانون أو قرار وزاري.
- من المفيد البدء بتشخيص ماهية وظائف المراقبة والتقييم الموجودة حالياً، ونقاط القوة ونقاط الضعف في جانبي العرض والطلب.
- هناك عوامل أخرى للنجاح تتمثل في وجود "مناصر" قوي ـ وزير قوي أو مسؤول كبير قادر على قيادة الجهود لإضفاء الطابع المؤسسي على عملية المراقبة والتقييم ـ والإشراف على العملية من قبل وزارة قوية.
- هناك خطأ شائع يتمثل في الإفراط في هندسة نظام المراقبة والتقييم، بزيادة عدد مؤشرات الأداء. ويجب التوفيق بين مستوى التعقيد والطاقة الحالية لجمع البيانات وتحليلها.
- تحتاج عملية المراقبة والتقييم إلى الاعتماد على أنظمة بيانات وزارية موثوق بها. إذا كان من المعروف عن البيانات سوء نوعيتها، فلن تستخدم أو لن تكون مفيدة. وفوق ذلك، إذا لم تكن هناك معلومات تقييمية على المستوى المحلي على كيفية استخدام البيانات والسبب وراء هذا الاستخدام، فهناك حافز بسيط لجامعي البيانات من أجل تحسين الدقة. ينبغي إضفاء الطابع المؤسسي على المعلومات التقييمية المنتظمة.

قد تكون الحوافز في شكل "الجزر أو العصي أو الخطب". يوفر الجزر تشجيعاً إيجابياً ومكافآت، مثل التقدير العام أو الحوافز المالية للوزارات التي تقوم بتنفيذ المراقبة والتقييم. أما العصي فتتضمن عقوبات مالية أو غيرها للوزارات أو العاملين المدنيين الذين يفشلون في أخذ الأداء والمراقبة والتقييم على محمل الجد. وبالنسبة للخطب فتشمل بيانات مناصرة وتأييد عالية المستوى، وجهوداً لرفع مستوى الوعي وتعميم نماذج التقييمات منخفضة التكلفة، والتدريب. ويعتمد تركيز الحوافز لعمليات المراقبة والتقييم على كيفية رؤية الدولة لاستخدام معلومات المراقبة والتقييم. وتهدف أنظمة المراقبة والتقييم الحكومية إلى أن تتم رؤيتها من خلال الطموح إلى تضمين كافة الاستخدامات المحتملة لعملية المراقبة

تابع

الإطار 6-3 *(تابع)*

والتقييم، وهي طريقة تشرك جميع أصحاب المصلحة ومجموعة معقدة من الحوافز التي قد تكون غير واقعية:

- وظيفة التعلم. إذا كان الاستخدام الأساسي المستهدف من المراقبة والتقييم هو مساعدة المديرين التنفيذيين في وزارات وهيئات القطاع، فإن ثقافة الخدمة العامة الواسعة تكون على درجة من الأهمية. ولا ينوي المديرون تحمل المسؤولية عن الأداء إذا لم يكن لديهم بعض أشكال التأكد من توافر الموارد أمامهم أو تمتعهم بتحكم كبير في مخرجات أنشطتهم.
- أغراض المساءلة. في هذه الحالة، تكون مجموعة من أصحاب المصلحة الحكوميين الأساسيين، من ذوي الطلبات الكبيرة على المراقبة والتقييم، أقل بكثير: مكتب الرئيس أو رئيس الوزراء، ومجلس النواب، ووزارتي التخطيط والتمويل، والمراجع العام.
- وضع ميزانية الأداء. سوف تمثل وزارة المالية، وربما بعض الوزارات الرئيسية الأخرى، أصحاب المصلحة الأساسيين. وفي نظام ميزانيات الأداء واسع القاعدة (مثل أستراليا)، تكون وزارات القطاع من أصحاب المصلحة أيضاً.
- صياغة وتحليل السياسات المستندة إلى الأدلة. من المرجح أن يضم أصحاب المصلحة كافة الوزارات.

المصدر: ماكاي 2007.

مجلس الوزراء (رقم 209). ومع ذلك، لم يتم تحديث المعلومات الواردة في قاعدة بيانات خرائط المدارس بانتظام وقد يؤدي ذلك إلى تباينات في التخطيط.[209] وعلاوة على ذلك، لم تستخدم خرائط المدارس إلا مؤخراً لإصدار قرارات إنشاء المدارس. ولذلك، هناك عدم توافق كبير بين اللوائح الحكومية الخاصة بإنشاء المدارس والواقع على الأرض (انظر النقاش بشأن مسألة ترشيد حجم المدارس في الفصل 4).

بيانات التعليم في مرحلة ما بعد الثانوي الخاصة بأداء المؤسسات ضعيفة للغاية. يعتبر إحراز تقدم في عملية تعزيز هذه البيانات أمراً يتمتع بأولوية عليا، خاصة مسألة دراسة توجهات السياسة المرغوبة نحو المزيد من الاستقلال لمؤسسات التعليم العالي. وقد بدأت وزارة التعليم الفني والتدريب المهني MOTEVT مؤخراً في تتبع تقدم الخريجين ونشر المعلومات الخاصة بالخريجين في موقعها على الويب لتسهيل التوفيق بينهم وبين أصحاب العمل المحتملين. ورغم ذلك، لا تزال المعلومات الخاصة بالأداء المؤسسي ونتائجه محدودة للغاية،

209. يقوم تمرين تخطيط المدارس بتحديث 10 من 21 محافظة كل عام، أي أن التحديث الكامل لخريطة المدارس يتم كل عامين.

ووظائف تكنولوجيا المعلومات مشتتة في مختلف الإدارات الوزارية وبدون أية صلات تربطها.

بالنسبة للجامعات هناك خطة أساسية طموحة لتكنولوجيا الاتصالات والمعلومات ICT تتضمن إنشاء لنظام المعلومات المعني بإدارة التعليم العالي في اليمن (YHEMIS). وقد استكملت أول وحدة لتسجيل الطلاب، لكنها لا تعمل بالكامل. ولا يوجد حتى الآن إمكانية للحصول على قاعدة بيانات بسيطة لمؤشرات التعليم العالي الأساسية. وتم إنشاء المركز اليمني لتكنولوجيا المعلومات كمركز لدعم كافة وظائف تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات ICT بالجامعات، بما في ذلك نظام المعلومات المعني بإدارة التعليم العالي في اليمن YHEMIS، ويتميز هذا المركز بإمكانيات عظيمة. أما مركز تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات فقد أنشئ كهيئة شبه مستقلة لا ترتبط برواتب وإجراءات الخدمة العامة، وهو مركز قادر على توظيف فريق عالي الكفاءة. ولضمان الاستدامة، يتم تمويل أنشطة المركز عبر رسوم بسيطة يدفعها كل طالب. وخطط المركز خطط سليمة ولكنها طموحة للغاية، ومن المهم أن يتم وضع أولويات للأنشطة به.

3-6 ملخص النتائج الرئيسية

تستمر القيود التي تكبل الحوكمة الوطنية وتقديم الخدمات في عرقلة الإدارة الناجحة لقطاع التعليم إلى حد كبير، كما أنها تقع خارج نطاق القطاع ذاته ليتم حلها. ومن ثم، سيعتمد تحسين أداء قطاع التعليم في اليمن بشكل كبير على نجاح مجموعة من البرامج الوطنية المستمرة والمهمة في تعزيز الحوكمة وتقديم الخدمات العامة. وتتضمن هذه البرامج برنامج الإصلاح الوطني، وتحديث الخدمات المدنية، ومبادرات مكافحة الفساد. وهناك أيضاً فرص هامة في قطاع التعليم لتغيير هيكل الحوافز التي تواجه كل الجهات الفاعلة في النظام إلى دعم الأهداف الوطنية بشكل أفضل لتحقيق النوعية والإنصاف والكفاءة في التعليم. وتتمثل الأولويات فيما يلي:

التنسيق داخل الحكومة. إن الافتقار إلى الاتصالات الفعالة والتنسيق بين وزارات التعليم الثلاث ـ وزارة التربية والتعليم ووزارة الخدمة المدنية والتأمينات ووزارة الإدارة المحلية ـ وبينها وبين الهيئات بالمحافظات والمديريات يعوق نهجًا متسقًا لتخطيط التعليم وإعداد الميزانيات والمناهج والمعايير والمؤهلات وإدارة المعلومات. وتأثير ذلك يكون خطيراً بشكل خاص بالنسبة لمسألة تدريب وإدارة المعلمين. وغالباً ما يُطرح للنقاش بعض أشكال التكامل بين وزارات التعليم ولكن ذلك في حد ذاته ليس حلا. بل يجب توفير التدابير لتوضيح الأدوار والمسؤوليات ذات الصلة وتقديم مواصفات الوظائف لكافة العاملين في الوزارة. كما يجب توفير الحوافز على المستوى الفني لتعزيز التعاون في القضايا المشتركة، مثل تدريب المعلمين وإعداد إطار عمل للمؤهلات. وقد يساعد إنشاء

هيئة وطنية مستقلة، مثل لجنة تعليم وطنية أو هيئة وسيطة تتولى مسؤولية مرحلة التعليم العالي، في تسوية المصالح السياسية لصالح الأهداف الوطنية الاجتماعية والاقتصادية، وذلك على فرض أن لها قاعدة عريضة من التمثيل والخبرة الفنية مع أصحاب المصلحة.

الاستقلالية على مستوى المدرسة/المؤسسة. إن المدارس العامة اليمنية وكلياتها وجامعاتها تتمتع بسلطة مستقلة محدودة للغاية،وتقيدها عمليات صارمة وغير فعالة تخص وضع الميزانيات. ومن الممكن أن يؤدي توفير الحدود الكلية لبند الإنفاق بدلاً من وضع بنود منفصلة للموازنة و/أو الموارد العينية أن يعزز كثيراً من الأداء من خلال منح المؤسسات نفسها الوسائل والحوافز للتخطيط والاستجابة المرنة للاحتياجات المحلية وتخصيص مواردها بشكل أكثر فاعلية. وهذا الاستقلال مهم بشكل خاص في مرحلة التعليم العالي، حيث أصبحت فيه المرونة وروح المبادرة والابتكار أموراً ضرورية لإعادة التقييم بشكل مستمر وتعديل البرامج استجابة للتكنولوجيا المتطورة واحتياجات التوظيف. ويتعين التخطيط بحذر للانتقال إلى الاستقلال المؤسسي. فهو يضم عناصر قانونية/تنظيمية، وعناصر تتعلق بالحوكمة وعناصر مالية، علاوة على التدريب ذي الصلة لضمان كفاءة المسؤولين ووضوح ترتيبات المساءلة. ومن خلال مراعاة نطاق التغييرات اللازمة في التصرفات والتوقعات، فإن النهج التجريبي والتوضيحي في المؤسسات المختارة يمكن أن يسهل من الرصد الدقيق ليتناسب مع السياق القطري.

دور أصحاب المصلحة غير الحكوميين. في جانب "الطلب" من الحوكمة، لم يتم بعد إعداد العديد من الأدوار المهمة للطلاب والآباء والمجتمع المدني والموظفين بالشكل الجيد. وتتضمن هذه الأدوار محاسبة مقدمي خدمة التعليم؛ والإسهام في الإشراف والمراقبة؛ وتوفير المعلومات حول احتياجات وأولويات التعليم والحصول على صوت في الحوار السياسي؛ ونشر المعلومات؛ ورفع مستوى الوعي العام. وقد أظهرت مبادرات المشاركة المجتمعية ومجالس الآباء التي تمت على مستوى المدارس نتائج واعدة يمكن البناء عليها. بالإضافة إلى ذلك، ازدادت منظمات المجتمع المدني التي تركز على الحوكمة، بما في ذلك قطاع التعليم، عددًا مؤخرًا في اليمن. ومع ذلك، لا يزال دور الموظفين مهملاً ومعطلاً جزئياً بسبب انعدام الثقة التقليدي بين القطاعين العام والخاص. ويمتلك اليمن نطاقاً هائلاً لتحسين نوعية وملاءمة التعليم والتدريب، خاصة في المستوى بعد الأساسي، وذلك من خلال إشراك أصحاب العمل عبر مجموعة متنوعة من الآليات. ومن بين هذه الآليات الدراسات الاستقصائية المعنية بأصحاب العمل؛ ومشاركة أصحاب العمل في وضع المناهج، ووضع المعايير وعملية التقييم، وذلك من خلال ترتيبات على مستوى المؤسسة وآليات مركزية مثل المجالس؛ وخبرة ممارسة العمل بالنسبة للطلاب والمعلمين؛ وتمثيل أصحاب العمل في مجالس إدارة المؤسسات؛ وصناديق تمويل التدريبات التي يديرها أصحاب العمل. وقد عانى صندوق تنمية المهارات باليمن من تاريخ شائك، لكن

بإمكانه أن يؤدي دوراً مهماً عندما يتم تطبيق قانون خاص بحالته القانونية المنقحة.

التوفير الخاص للتعليم. إن البيئة القانونية والتنظيمية الموجودة لا تشجع على الاستثمار الخاص في توفير التعليم، الأمر الذي يقلل من الفوائد المحتملة للنظام ككل. وبشكل خاص على المستوى بعد الأساسي، يمكن أن يساعد التوسع في إنشاء المؤسسات الخاصة في استيعاب الطلب الزائد، وتنويع الخيارات أمام الطلاب، وتشجيع الابتكار وتعبئة الموارد غير الحكومية. وتستلزم تقوية إسهام القطاع الخاص تخفيف بعض القيود التنظيمية والضريبية الموجودة مع إنشاء وتعزيز آليات لضمان النوعية والاعتماد. وقد تمت الموافقة مؤخراً على إنشاء مجلس شبه مستقل لضمان النوعية والاعتماد يعنى بالتعليم العالي. من الممكن أن يؤدي هذا المجلس دوراً هامًّا في هذا الصدد.

إدارة المعلومات ومراقبتها وتقييمها. في ظل غياب عملية اتخاذ قرار معتمدة على ثقافة الأدلة، فإن قدرات المراقبة تكون ضعيفة، كما أن وظائف إدارة المعلومات مشتتة بدرجة كبيرة، حتى في داخل وزارات منفردة. وفي الأساس، سوف يعتمد تحسين الحوكمة بالقطاع في اليمن أساساً على زيادة الطلب على المعلومات، كأساس لكل من سياسة التعليم واتخاذ القرار ومحاسبة المسؤولين العموميين على حد سواء.

7

المضي قدمًا

يتسم التعليم في اليمن بمجموعة مؤتلفة من المزايا الإيجابية ومواطن الضعف. ومن ثم، يعد البناء على مواطن القوة وتقليل مواطن الضعف تحديًا جسيمًا. كما أن القرارات المتخذة أثناء التعامل مع هذا التحدي سترسم الملامح المستقبلية للبلد. غير أن اليمن، رغم سماته الخاصة، ليس البلد الوحيد في العالم الذي يواجه مثل هذه التحديات. فهناك العديد من البلدان التي واجهت مسائل من هذا النوع بغض النظر عن مستويات التنمية الاقتصادية بها أو أنظمتها السياسية أو أنسجتها الاجتماعية والثقافية. ويهدف هذا التقرير إلى استخدام المتاح من المعلومات والبيانات المحلية والعالمية بغية طرح تحليل للقطاع. يُختتم هذا الفصل بعرض بعض التوجيهات بشأن إجراءات السياسة لتحسين نظام التعليم. كما تُقدم مصفوفة للسياسات ليستنير بها النقاش حول توجيهات السياسات حاسمة الأهمية بشأن المضي قدمًا.

1-7 المنظورات والآفاق

ضرورة رؤية تحديات التعليم في اليمن من منظور واسع النطاق ونظرة شاملة. إن قطاع التعليم ليس نظامًا منغلقًا، وإنما يتغلغل هذا القطاع في جميع أنحاء المجتمع والاقتصاد. وبصورة أو بأخرى ـ وبمستويات متفاوتة من الشدة، يؤثر التعليم في غالبية الأسر المعيشية باليمن. كما أن أصحاب المصلحة بهذا القطاع يتواجدون في كل مكان: في المدن والمناطق الريفية، بين الأغنياء والفقراء، والشباب وآبائهم، والعمال وأصحاب العمل، والسكان إلى جانب هؤلاء الذين هاجروا خارج البلد. إن العلاقة بين منتجات القطاع واستيعاب سوق العمل (غير الرسمي بصفة دائمة) لها تحظى بأهمية خاصة كمًا وكيفًا.

وكما هو الحال في قطاع الصحة، يعد التعليم قطاعًا مشتركًا بين القطاعات. فهو يتألف من عدة مستويات أو قطاعات فرعية أو أجزاء. وبالرغم من عدم وجود اتصال دائم فيما بينها (مثل روضات الأطفال والجامعات)، تتصل جميع

مستويات هذا القطاع جوهريًا سواء على المستوى التعليمي أو المالي أو الإداري أو النظامي ـ بصفة رئيسية.

ارتباط المطلوب من نظام التعليم في اليمن باتصال البلد بالعالم إلى جانب الطبيعة الغنية والمتنوعة لطبوغرافيته ومجتمعه. ثمة روابط ثقافية، دينية، سياسية و/أو اقتصادية تجمع بين اليمن وسائر البلدان في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. كما أنه جزء من المجموعة العالمية للبلدان منخفضة الدخل، والتي يشترك معها في مشكلات اقتصادية معينة. علاوة على ذلك، فإن اليمن أحد أعضاء الاقتصاد المعولم، ولا سيما من خلال صادراته من موارده الطبيعية وواردته من مختلف السلع. ولزيادة الأمر تعقيدًا، يتكون البلد من عدة مجموعات فرعية من السكان ـ بما في ذلك القبائل ـ التي تعيش في بيئات جغرافية واجتماعية وثقافية مختلفة تمامًا، وتتمتع بأنماط ومستويات مختلفة من الرخاء، إلى جانب تحملها للفقر بأشكاله وحدته المتباينة. فضلاً عن ذلك، فإنه بالرغم من نجاة اليمن من حرب أهلية، ما زالت جذور هذه الحرب وآثارها باقية في الصراعات الداخلية.

الدور الهام الذي يلعبه الوقت في تغير التعليم. يتميز التعليم بمزية فريدة تتمثل في كونه ظاهرة مشتركة بين الأجيال. فالقرارات التي تتخذ اليوم ذات تأثير لفترة قد تصل إلى ربع قرن. كما أن معظم أنظمة التعليم الجيدة استغرقت أكثر من نصف قرن من الإصلاحات وتحديد الأولويات اللازمة وذلك قبل إرساء الأساسيات بصورة جيدة للمضي نحو مستوى أعلى وأفضل من التعليم. هناك منحى آخر لعامل الوقت يتمثل في اتسام قطاع التعليم والاقتصاد في اليمن بالديناميكية. فنظام التعليم باليمن في حالة تغير دائم يبرز، من بين سمات أخرى، في التوسع الملحوظ على جميع المستويات والحاجة الاجتماعية المتنامية إلى تعليم على مستوى أكبر وأفضل من النوعية، ولا سيما على المستويات الأعلى. ومن ناحية أخرى، يسلك الاقتصاد أيضًا دربًا ديناميكيًا ويسعى جاهدًا إلى الاستعداد لعهد ما بعد النفط. ولتحقيق هذه الغاية، يسعى اليمن إلى تنويع اقتصاده وتحسين بيئة أنشطة الأعمال إلى جانب تحسين الحوكمة في الوقت الذي يتم فيه الارتقاء بالمستوى المعيشي لسكانه الذين يزداد نموهم بشكل سريع. بالإضافة إلى ذلك، تغير المعدلات العالية للهجرة من الريف إلى الحضر من واقع توفير الخدمات. كما أن الهجرة تخلق جوًا من التوتر بين تعزيز تغطية المجتمعات الريفية البعيدة من ناحية والتعامل مع سكان المناطق الحضرية المتضررة دائمي النمو. ومن ثم، فإن العلاقة الأساسية بين التعليم والاقتصاد ـ تتوسطها سوق العمل بصورة رئيسية ـ تتغير أيضًا بمرور الوقت، مما يجعل تحقيق التوافق المثالي بين العرض والطلب هدفًا محيرًا للغاية.

إمكانية استفادة التعليم في اليمن من الدروس التي استفادتها البلدان الأخرى. تكافح جميع البلدان من أجل النهوض بأنظمتها التعليمية. فتلك البلدان التي تعتلي القمة تخشى أن تفقد مكانتها، في حين تتساءل البلدان التي تأتي في المؤخرة عن كيفية الصعود. أما البلدان التي تحتل مكانًا وسطًا، فتحاول جاهدة أن تتخذ اتجاهًا صاعدًا. تأتي الشكاوى بشكلٍ منتظم من انخفاض ـ وانحدار ـ المستوى المعرفي لخريجي التعليم الابتدائي فضلاً عن مستوى الكفاءة المتواضع لخريجي التعليم الثانوي من البلدان الغنية مثل اليابان أو المملكة المتحدة أو الولايات المتحدة، وحتى من البلدان عالية الأداء مثل فنلندا وكوريا. كما تعد الخسارة الناجمة عن معدلات التسرب من التعليم العالية، والإحباط الذي يتملك الخريجين غير القادرين على العثور على وظائف، والسخط الذي يسيطر على أصحاب العمل غير القادرين على الوصول إلى الكفاءات "الحقيقية" مواد ثرية لتغذية الإعلام. ويذكر أن هذه المحن هي محل تركيز عدد لا حصر له من اللجان والدراسات في جميع مناطق العالم، بما في ذلك بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD). ولا تزال الإصلاحات الرامية إلى رفع مستوى الأنظمة التعليمية تتراكم في هذه البلدان الثرية ومنخفضة الدخل على حد سواء، دون تحقيق النتائج المتوقعة. ويستطيع اليمن الاستفادة من هذه النجاحات والتجارب الفاشلة واختيار الإستراتيجيات الأكثر تواؤمًا مع وضعه الخاص به.

دعوة التحليل المقدم في هذا التقرير إلى اتخاذ إجراء بشأن وضع رؤية سليمة يتأتى للتعليم من خلالها لعب الدور الذي يتوقعه المجتمع اليمني. يقتصر التعريف والدور الحاليان للتعليم على ما تستطيع الوزارات الأساسية الثلاث وتأمل في تقديمه من خلال ولاياتها الخاصة والمنفصلة غالبًا. ومن ثم، فإن أية تحسينات في النظام تقتصر فقط على ما يستطيع الهيكل المؤسسي القائم تقديمه. بيد أن التعليم الخاص بدولة ما ـ كما هو موضح أعلاه ـ يتجاوز الحدود المؤسسية. وكما هو الحال في البلدان الأخرى، نجد التعليم في اليمن متعدد الأبعاد ويسلك دربًا ديناميكيًا، مما يتطلب كونه مستجيباً واستباقيًا على حد سواء. لن يتوافر نهج نظامي شامل للتعليم إلا عند وضع رؤية بعيدًا عن القيود الهيكلية الحالية. يتعين الإعراب بطريقة سلسة عن المسؤولية المشتركة بين مختلف الهيئات عن القطاع بغية تسهيل مرونة نظام التعليم، وتصنيف التيارات والتخصصات وتنويعها، وبناء سبل بين التعليم العام والتعليم المهني. لن يتسنى تحقيق هذه الأهداف الجديدة المتمثلة في مواكبة نظام التعليم باليمن مع وقائع العولمة حتى تضع المؤسسات الراعية ذات الصلة هيكلاً لحوار نظامي دائم وتنسيق فعال فيما بينها.

أخيرًا، يتطلب وضع قطاع التعليم اليمني على الدرب الصحيح نحو مستقبل أفضل اعترافًا على المستوى الوطني بأن هذا القطاع لا يتم الوصول إليه بصورة متساوية من قبل الجميع. وأن هناك حاجة إلى بذل جهود إضافية للوصول إلى هؤلاء الذين حُرموا ـ نظرًا لأسباب اجتماعية أو اقتصادية أو ثقافية أو جغرافية أو تتعلق بالمساواة بين الجنسين ـ من فوائد الحصول على

تعليم جيد النوعية. وعلى نفس الشاكلة، تعد سياقات جميع مناطق البلد غير متجانسة. يجب إدراج هذه الحقيقة أيضًا في الرؤية الخاصة بالقطاع.

2-7 المراحل الهامة عبر الطريق

يعد توفير تعليم تأسيسي قوي يغطي كافة الأطفال ركنًا إستراتيجيًا محوريًا في أي نظام تعليم جيد. يعد تحديد بعض الأولويات أمرًا إستراتيجيًا واضحًا تمامًا مثل الحاجة إلى الاستمرار في التوسع في تغطية التعليم الابتدائي. رغم قلة الجدل المثار حولها، لن يتأتى إدراك أهداف "التعليم للجميع" في اليمن حتى يتم إعادة تجميع الموارد العامة واتخاذ الإجراءات الجريئة على المستويات الأساسية والمستويات الأخرى لهرم التعليم. وستكون هناك حاجة إلى عقد مقايضات صعبة. ومن بينها، توسيع نطاق التغطية العامة للتعليم الابتدائي في مقابل الأساسي، وطرح التعليم في مرحلة الطفولة المبكرة في مقابل تعزيز تعليم أساسي ذي نوعية أفضل. يتطلب قيد الأطفال غير الملتحقين بمدارس، حتى الآن، التعامل مع عوامل العرض (توافر المدارس) وعوامل الطلب (أسباب عدم القيد في المدارس المتاحة) في آن واحد. ما زال توفير منشآت كافية في المكان الصحيح ومدخلات تعليمية بكميات صحيحة في مزيج مثالي أبعد ما يكون عن كونه جدولَ أعمال مكتملا. غير أنه لم يعد من الممكن إغفال ضرورة الاهتمام بالعوامل المتعلقة بجانب الطلب التي تحول دون التحاق بعض المجموعات بالمدارس.

ومع ذلك، أوضح عدد لا يحصى من الحالات المقنعة حول العالم أن التوسع الكمي في التعليم الأساسي يفقد معناه إذا جاء على حساب النوعية. ومن ثم، يجب بحث عدد من التدابير التي لا تستهدف ضمان التحاق جميع الأطفال بالتعليم فحسب، وإنما تضمن أيضًا مواظبتهم على الذهاب للمدارس والتخرج فيها خلال الإطار الزمني الطبيعي واكتساب المهارات الأساسية. ففي الوقت الحاضر، يضعف مستوى أداء طلاب الصف الرابع في مادتي الرياضيات والعلوم، كما تنخفض مستويات إلمامهم بالقراءة والكتابة. وعدم القدرة هذه على القراءة إنما تشكل مشكلة متفشية تطارد اليمنيين طوال حياتهم. وتبرز ضرورة التأكيد بصورة أكبر على اكتساب الطلاب أساسيات التعليم الجيد بصورة صحيحة خلال السنوات المبكرة. ومن المرجح أن يتطلب هذا الهدف القضاء على سياسة الانتقال التلقائي من صف إلى صف تال التي يتبناها النظام فيما يتعلق بالصفوف الدراسية الثلاثة الأولى.

لإيجاد تعليم على مستوى من النوعية، يجب وضع المعايير اللازمة وتنظيم الدعم المطلوب ومراقبة النتائج. يعد توافر معايير واضحة أمرًا حاسم الأهمية بوجه خاص في النواحي المتعلقة بإنجازات الطالب في رحلة التعلم، وساعات التدريس والمعرفة، والتأهل المهني للمدرس (في المادة الدراسية وأصول التدريس على حد سواء إلى جانب بعض المهارات الخاصة مثل التدريس لعدة صفوف

دراسية). كما أن هناك حاجة إلى دعم خاص فيما يتعلق بتدريب المعلمين أثناء الخدمة وتطبيق المنهج الدراسي. وأخيرًا، يجب تقييم النتائج المحققة على مستوى الطلاب من خلال تغيير شكل نظام الامتحانات الحالي (دون الإفراط في تقييم الطلاب ـ مما يستقطع وقتًا ثمينًا من فترة التدريس ـ كما يحدث من خلال الامتحانات الشهرية بالمدارس) من ناحية، ومستوى المدرسة والمستويات الوطنية من ناحية أخرى وذلك من خلال وضع نظام معلومات إدارة التعليم (على مستوى القطاع).

بعد الانتهاء من مرحلة التعليم الأساسي، ينبغي إعطاء اختيارات للأطفال (المؤهلين بالمهارات الأكاديمية المتوقعة) وألا تكون هذه الاختيارات غير قابلة للتعويض. في ظل منظور يستمر مدى الحياة وبيئة دائمة التغير، ينبغي أن تكون السمتان الرئيسيتان لمرحلة ما بعد التعليم الأساسي هما المرونة والذكاء. تكمن الصفة المميزة للغاية للتعليم الثانوي في كونه يؤدي دورين مختلفين تمامًا: (1) هو نقطة اقتحام المجال الاقتصادي من خلال التعليم والتدريب المهني والفني، و(2) هو نقطة دخول مرحلة التعليم العالي. تشير التجارب السابقة والحالية إلى ضرورة ألا يحول القيام بأحد هذين الدورين دون القيام بالآخر وأن يتم فتح مرحلة التعليم العالي. وقد بات الحفاظ على وجود دروب وجسور بين التيارات والتخصصات وترك الخيارات مفتوحة أمرًا حاسم الأهمية فيما يتعلق بتنظيم التعليم الحديث بعد المرحلة الأساسية. وكما ثبت في معظم بلدان جنوب آسيا وشرقها، يؤدي تزويد كل من الطلاب وهيئة التدريس بمستوى أعلى من تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (ICT) والطلاقة في اللغة الإنجليزية إلى تحفيز مزيد من القدرة على التدريب وإمكانية التوظيف مستقبلاً بدرجة أكبر.

في وقتنا الحاضر، لا يحقق خريجو قطاع التعليم التقني والتدريب المهني (باهظ التكاليف) باليمن ـ قطاع TEVT ـ نجاحًا في سوق العمل. وبالتالي، ينبغي أن تأتي إعادة تركيز التعليم التقني والتدريب المهني على النوعية ووثاقة الصلة بالحياة العملية قبل عملية التوسع فيه. وفي الواقع، ونظراً لأن معظم خريجي التعليم التقني والتدريب المهني يشتغلون بالتدريس غالبًا في معاهد التعليم التقني والتدريب المهني، تبرز الحاجة إلى إصلاح نظام التعليم التقني والتدريب المهني بأكمله في البلد. علاوة على ذلك، بلغت احتياجات الخدمة المدنية وطاقاتها الاستيعابية حدودها القصوى. ومن ثم، فإن إيجاد روابط أوثق مع عالم أصحاب الأعمال ومواءمة القطاع مع مؤشرات السوق من شأنهما جعل قطاع التعليم التقني والتدريب المهني باليمن أكثر صلة بالحياة العملية.

تأتي الخسائر الشخصية والاجتماعية من قاعدة الانتظار لمدة عام للالتحاق بالجامعة والافتقار إلى الاستشارات الكافية بشأن اتخاذ القرارات الخاصة بالتعليم والمستقبل المهني للطلاب على مستوى التعليم الأساسي والثانوي والجامعي. بالنسبة للطلاب الذين تختارهم الجامعات، لا يوجد مبرر

تعليمي لفترة الانتظار التي تستغرق عامًا كاملاً، وبذلك فهي تضاف إلى الخسائر الشخصية والاجتماعية. ويحتاج الطلاب وأسرهم إلى توفير الدعم والمعلومات مسبقًا بحيث يتسنى لهم اتخاذ القرارات الملائمة بشأن التعليم والمهن. ويتطلب التعامل مع هذه الضرورة بناء القدرات لتأسيس نظام استشاري مهني قوي وتزويده بالخبرات اللازمة.

تعد عدم كفاية النوعية ووثاقة الصلة بالحياة العملية سمة متفشية على مستوى مرحلة التعليم العالي تمامًا مثل المستويات الأقل، مما يستدعي وجود تدابير فعالة بدرجة متساوية. إن أول مستفيد من هذه التدابير هو هيئة التدريس. فمن شأن هذه التدابير تعزيز كفاءة المعلمين في النواحي المتعلقة بموادهم الدراسية، وفي مهارات أساليبهم التعليمية (التركيز على الطالب/ التدريس للعديد من الصفوف الدراسية) من خلال تدريب أولي، وفي النواحي العلمية. بيد أن هذه التدابير لن تستطيع بمفردها تغيير الموقف الحالي وجذب المعلمين المؤهلين بدرجة عالية والاحتفاظ بهم. وبصورة أكثر شمولية، سيكون من الضروري توفير تدريبات أثناء الخدمة وتقدم وظيفي وترقيات قائمة على أساس الجدارة. بالإضافة إلى ذلك، من الضروري كذلك وضع نظام شامل لضمان النوعية يضم كلاً من المؤسسات العامة والخاصة ويستخدم معايير عامة واضحة ويطبق عمليات مماثلة. وأخيرًا وليس آخرًا، يجب تناول ظاهرة نشر برامج موازية من جذرها ورؤيتها من وجهة نظر الطلاب الذين يلتحقون بهذه البرامج ومطالبتهم بتعليم عال على مستوى جيد من حيث النوعية ـ وليس رؤيتها ببساطة كمصدر إيرادات للجامعات التي توفرها. كما يجب إعادة النظر في قيمة التخرج من برنامج مواز، كما أن هناك حاجة إلى إعادة تقييم المدخلات الحكومية التي تخصص لهذه البرامج. ومن الممكن وضع جرعة أكبر من التعليم عن بعد المستهدف بصورة جيدة في الاعتبار للاستجابة للطلب الاجتماعي القوي الذي تسبب في وضع هذه البرامج الموازية الطفيلية، التي تتغذى على موارد نظام الجامعات دون إفادة الطلاب الذين يقيدون بها ويدفعون مقابلا لهذه الموارد.

معظم التدابير المقترحة في هذا التقرير والملخصة أعلاه لها تأثير مالي. كما هو الحال في التدابير ذاتها، يجب تناول هذا التأثير بصورة شاملة وخلال أفق متوسط ـ إلى ـ طويل الأجل (والأخذ في الحسبان التوقعات الديموغرافية والاقتصادية). صحيح أنه من الضروري عكس الاتجاه المنحدر للنفقات الخاصة بكل طالب، وأنه من المحتمل أن تكون هناك حاجة إلى توجيه موارد عامة إضافية إلى نظام التعليم ككل. غير أنه من الواضح أيضًا أن الأموال اللازمة لهذه الزيادات محدودة، نظرًا لأن الأموال العامة المخصصة للتعليم بالفعل عالية المستوى نسبيًا، كحصة من إجمالي الناتج المحلي وحصة من إجمالي نفقات الحكومة. ومن ثم، يجب سبر أغوار طرق أخرى.

ينصح بموازنة مخصصات الميزانية المقسمة فيما بين مختلف مستويات/ القطاعات الفرعية للتعليم. فلا يوجد نظام مطلق لا يقبل الجدل يمكن من خلاله تحديد هذه المخصصات. ومع ذلك، من المفيد في هذا الصدد متابعة اتخاذ

نقاط مرجعية عن طريق مقارنة اليمن بالبلدان التي تحقق أو حققت مستوى مشابها من التطور على صعيد أنظمتها التعليمية (ومستوى من التنمية الاقتصادية لا يختلف بدرجة كبيرة). يجب أن تضع أية عملية لاتخاذ نقاط مرجعية مقارنة الأولويات الإستراتيجية في الاعتبار.

دون المساس بإعطاء الأولوية غير المشروطة للنوعية، تبدو مكاسب الكفاءة محتملة. يتمثل مجال الإصلاح الأكثر وضوحًا في شغل الرواتب مساحة كبيرة من الميزانية العامة. تؤدي هذه الحصة الكبيرة إلى تحقيق نتائج محدودة، كما تقلل احتمالات تزويد المؤسسات التعليمية بالموارد بصورة أفضل، ومن ثم تنخفض النوعية. هناك عدد من جوانب عدم الكفاءة فيما يتعلق بتوفير المعلمين. يأتي على رأس القائمة معدل التغيب عن العمل، وقلة الوقت المخصص للمهام، والتوزيع العشوائي، والفصول الدراسية المكتظة في الحضر والتي يصعب على المعلمين السيطرة عليها، وغياب المعلمات اللازم توافرهن في المدارس الريفية، ناهيك عن "العاملين المتغيبين الذين تصرف لهم مستحقات" في النظام. ونظراً لشدة تباين المستوطنات السكانية في اليمن، نجد أن مفتاح تحقيق التعليم العام على نحو سليم من الناحية المالية يتطلب ترشيد أحجام المدارس. من المقترح توفير مدارس أصغر حجمًا قريبة من المجتمعات تغطي الصفوف الدراسية من 1-6 وتضم معلمين للعديد من الصفوف الدراسية إلى جانب توفير مدارس أكبر ومزودة جيدًا للصفوف الدراسية من 7-12 على بعد مناسب من المجتمعات لتغطية المناطق المحيطة بالمستجمعات المائية الأكبر حجمًا.

بالإضافة إلى ما سبق، يحتاج اليمن إلى تقليل معدل التغيب عن العمل للمعلمين، وزيادة الوقت المخصص للمهام، وتقليل ضغوط التدريس في المناطق الحضرية، وتوزيع المعلمين تبعًا لأعداد الطلاب المقيدين والنوع الاجتماعي ومستويات التعليم. وقد تنطوي هذه التغيرات على احتمال إعطاء بعض المعلمين المدرجين بالفعل في جدول الرواتب مرتبات وعلاوات أعلى نظير ساعات العمل الإضافية أو المؤهلات المكتسبة. كما قد تعني هذه التغيرات أيضًا أن يصاحب المعلمين في مدارس الحضر مساعدون في التدريس (والذين يمكن تعيينهم بعقود واشتغالهم بصورة دائمة خارج الخدمة المدنية وإعطاؤهم أجوراً أقل) لتخفيف أعباء العمل عنهم وتمكين المزيد من التعلم في الفصول. ومن الممكن أيضًا التعاقد مع المعلمين خارج الخدمة المدنية لرأب هذه الفجوة الملحة فيما يتعلق بتوفير معلمين مؤهلين. ومن شأن الزيادة التدريجية في نسب الطلاب إلى المعلمين تمكين تقنين معدلات الرواتب وفقًا للمشقة المتكبدة وربطها على الأقل بصورة جزئية بالأداء. وبذلك، ستساعد المبالغ التي سيتم توفيرها في تدبير مدخلات تعليمية ومعدات علمية فضلاً عن إنشاء المكتبات وصيانتها.

عندما تكون إمكانية وجود حيز مالي أكبر محدودة، يصبح تنويع الموارد أمرًا

ضروريًا، ولا سيما في مستويات التعليم التي تعود فيها الفوائد على الأفراد بصورة أكثر مباشرة. يعد تقاسم تكاليف التعليم على مستوى مرحلة ما بعد التعليم الأساسي اتجاهًا ملاحظًا بشكل عام، مما يعكس ببساطة الحقيقة المتمثلة في عدم قدرة الحكومات على تحمل جميع التكاليف المرتفعة جراء عمليات القيد المتزايدة. تشير اعتبارات الإنصاف أيضًا إلى أن فرض جزء من التكاليف على هؤلاء الذين وصلوا إلى مرحلة ما بعد التعليم الأساسي (ما زالوا أقلية تتمتع بامتيازات) يبدو أكثر عدلاً من توزيع هذه التكاليف على دافعي الضرائب. غير أن أية سياسة لفرض رسوم يجب وضعها في سياق أوسع نطاقًا يأخذ في الاعتبار تنوع المجموعات السكانية للدارسين ويصوغ بعناية برامج لمساعدة الطالب، والتي تضم منحا دراسية قائمة على الاحتياجات وجرعة من قروض الطلاب. ومع ذلك، لا يمكن قصر التنوع على الطلاب، إذ إنه من حق المؤسسات أيضًا توليد مواردها الخاصة من خلال مجموعة من الأنشطة فضلاً عن جمع المساعدات الخيرية من العالم "الخارجي".

ضرورة إيجاد علاقة أكثر إيجابية ودعمًا مع القطاع الخاص. أثبت الاعتماد على القطاع الخاص في توفير التعليم وتمويله على كافة المستويات أنه طريق واعد، طالما أن هناك نظاما متوازنا من الضمانات والحوافز. حيث لم تعد الشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص (PPPs) في مرحلة التجارب. وتوضح أمثلة عديدة في العالم أن الشراكات بين القطاع العام والقطاع الخاص تسهم أيضًا في ترشيد الموارد والتوزيع السليم للأدوار فضلاً عن توفير تعليم عالي النوعية.

إلى جانب الظروف الفنية والاعتبارات المالية المرتبطة بالإصلاحات المقترحة، ثمة حاجة إلى تعديل إطار الحوكمة الخاص بالقطاع. توجد المبادئ الأساسية لتوجيه هذه العملية، وهي ثلاثة: الوضوح والشفافية والمساءلة. ومن المجالات الأولى التي تحتاج إلى تطبيق هذه المبادئ فيها إطار اللامركزية وذلك لتحديد المسؤوليات بوضوح وإعداد تسلسل إداري واضح. أما مؤسسات التعليم التقني والتدريب المهني ومرحلة التعليم العالي، فتعد هدفًا آخر واضحًا لإطار قانوني وتنظيمي معدل. فمن شأن هذا الإطار منح هذه المؤسسات السلطة الذاتية التي تفتقدها في مسائل القبول والشؤون التعليمية والإدارية والمالية، كما أنه سيجعلها مسؤولة من خلال آليات اعتماد شفافة تقوم على الأداء ومراقبة واضحة المعالم للنوعية.

علاوة على ذلك، هناك حاجة إلى إطار قانوني وتنظيمي منقح خاص بمقدمي خدمة التعليم الخاص بغية تشجيع الاستثمارات الخاصة وتسهيل تعايش سليم بين المؤسسات الخاصة والعامة (لا سيما على مستويات ما قبل وما بعد التعليم الأساسي). من شأن هذه المجموعة المتنوعة من التدابير تخفيف العبء الذي تتكبده الوزارات المركزية المسؤولة عن القطاعات الفرعية المختلفة بنظام التعليم. وبتحقيق ذلك، ستسهل هذه التدابير تركيز الوزارات على الأهداف الإستراتيجية وصياغة رؤية قطاعية

وتيسير تطبيق السياسات. ولكي يحدث هذا التحول بسلاسة، ينبغي أن يتحقق شرطان: توافر آليات تنسيق فعالة مشتركة بين الوزارات ومعلومات موثوقة من الوزارات إلى أصحاب المصلحة بشأن أداء النظام تتاح في التوقيت المناسب.

3-7 تغيير الإدارة

تحتاج الإصلاحات إلى التسلسل بطريقة جيدة مع توافر المرونة الكافية لإجراء التغييرات بمرور الوقت. يمكن تطبيق العديد من إصلاحات السياسة المقترحة أعلاه دون أي تأخير. في حين تحتاج إصلاحات أخرى إلى طرحها تدريجيًا و/أو في مرحلة متأخرة. وعند هذه النقطة، يبرز عامل الوقت من جديد: إذ يجب توافر تسلسل ملائم ومنطقي. غير أن هذا المنطق ليس فنيًا خالصاً. فالصفة الفنية لها قيودها الخاصة. فعلى سبيل المثال، تتطلب عملية إعادة النظر في الامتحانات وتعديل الكتب المدرسية ووضع المناهج الدراسية تسلسلا خاصا. كما أن للصفة الفنية بعدا سياسيا قويا؛ فالجدوى السياسية للإصلاحات غالبًا ما تملي توقيت إعلانها وتنفيذها على حد سواء. كما يجب أن يصاحب الحزم في تطبيق المبادئ مرونة بل حتى انتهازية في تنفيذها. تسهم الاعتبارات السياسية والعملية والمالية معًا في القرارات سواء من حيث الانطلاق الكامل في إصلاح ما أو الحاجة إلى فترة تجريب يتبعها تقييم جاد. وبوجه عام، يعد التجريب إستراتيجية جيدة في ميدان التعليم. يكون النجاح مضمونًا لعدد قليل جدًا من التدابير في بلد بعينه، حتى وإن تحقق لها نجاح مدو في بعض أو حتى كثير من السياقات الوطنية الأخرى.

في الوقت الذي يسعد فيه جميع أصحاب المصلحة بالإصلاحات القليلة، يعد الحوار الصادق وسياسة الشمول هما أفضل السبل للتغلب على سياسات الإصلاح. تثير الإصلاحات في حد ذاتها مدى من ردود الأفعال ما بين الحماس إلى الشك إلى المقاومة. يتكرر الردان الأخيران بوجه خاص فيما يتعلق بالتعليم. دائمًا ما يكون السياسيون في موقف حرج حتى لو كان لديهم رؤية إستراتيجية طويلة الأمد للتعليم ويؤثرون الإصلاحات التي لا تؤتي ثمارها بالضرورة أثناء فترة شغل وظائفهم. إذ يتعين عليهم الدفع بالإصلاحات التي تثير اعتراض العديد من أصحاب المصلحة. وهكذا، تعد العملية الشاملة هي السبيل الوحيد للتغلب على مثل هذه المعارضة. كما بات التشاور الحقيقي واسع النطاق مع جميع أصحاب المصلحة ـ القطاعات العامة والخاصة والعملاء والوكلاء (والمؤسسات واتحادات التجارة الخاصة بكل منهم) والمزودين والمستخدمين ـ متطلبًا أساسيًا لنجاح الإصلاحات. وبدون عملية شاملة، حتى وإن تم تبني الإصلاح رسميًا، من الممكن أن يتعرض تطبيقه الفعلي للخطر في حالة عدم استجابة الأطراف الفاعلة الحقيقية. رغم أنه من النادر أن يكون هناك توافق في الآراء بين هذه المجموعات (نظرًا لأن مصالحها غالبًا ما تكون بدايةً متباعدة)، يتعين الاستماع لها. قليل من الإصلاحات يُشعر جميع أصحاب

المصلحة بالسعادة. يجب تحديد تكاليف الإصلاحات والفوائد التي ستترتب عليها بوضوح، مع الأخذ في الاعتبار أن هؤلاء الذين يتكبدون الأولى سيكونون بديهيًا أكثر صراحة من هؤلاء الذين يحصلون على الأخيرة. غالبًا ما تكون هناك حاجة إلى تدابير انتقالية للتخفيف لاستيعاب هذه التأثيرات.

يصيب التغيير نجاحًا عند توفير حوافز كافية لهؤلاء الذين من المفترض أنهم يقومون به. من الممكن أن تأخذ الحوافز أشكالاً متعددة، سواء كانت نقدية أو غير نقدية. تدل الدروس المستفادة من الممارسات الدولية أن النقل المعد بعناية والمنظم بصورة ملائمة للمسؤوليات إلى الجهات المسؤولة الأقرب لنقاط التنفيذ (مثل المدارس) من المحتمل أن يسفر عن أفضل النتائج. كما تشير التجربة أيضًا إلى أن الإرادة السياسية القوية والمتينة تتحكم في عملية الإصلاح بالكامل ونجاح المشاورات ذاتها. وإلى جانب دعم المؤيدين شديدي الحماس ومشاركة الفاعلين الرئيسيين، سيكون وضع الحل السياسي في المقدمة هو ما سيكفل للتعليم في اليمن أفضل فرصة للتقدم. ونظرًا لأنه لا يزال بلدا ضعيفا، فإن اليمن يحتاج إلى حشد كافة الطاقات المتاحة لغرس الدافع الباعث على التغيير ولجعل قطاع التعليم في مقدمة المعركة بغية تحسين حياة سكانها.

تبرز مصفوفة السياسات غير الشاملة بعضا من أهم المسائل الجوهرية باليمن. في هذا الفصل، حاول المؤلفون تقديم رؤية متوازنة للنظام. ولقد أخذوا في اعتبارهم أن إصلاح التعليم هدف طويل الأمد للغاية ويستلزم اختيارات صعبة واختلافات في النُهج والأولويات طوال الطريق. ويذكر أن الحاجة إلى تحديد خيارات السياسات ملحة في اليمن. واستجابة لذلك، تبرز مصفوفة السياسات الموضحة أدناه بعضا من أهم عناصر التغير الرئيسية التي يتعين وضعها في الاعتبار بينما يحاول اليمن التحرك باتجاه نظام تعليم عالي النوعية. سيكون هناك حاجة إلى مزيد من العمل المفصل للانتقال من التوجيهات العامة إلى القرارات المتعلقة بالسياسات.

وختامًا، قطع اليمن شوطًا كبيرًا من نقطة انطلاق نظام تعليمه الوليد في عام 1970. بيد أنه ثمة مسائل عديدة ما زالت بحاجة إلى تناولها لإمداد البلد بنظام تعليمي يفي بمتطلبات المجتمع والاقتصاد. علاوة على ذلك، مع الأخذ في الحسبان وضع الاقتصاد، وسوق العمل، وحقائق القيود التي تكبل القدرة على التنفيذ داخل البلد، والتحديات التي تواجه عملية تنفيذ الإصلاحات، والاعتماد على الوزارات والوكالات القطاعية الأخرى للإصلاح، لا بد أن تكون التوقعات الخاصة بما هو متوقع تقديمه من جانب نظام التعليم واقعية وفي إطار عملية تحاور واستعراض وطنية منتظمة. يعد هذا الحوار حاسم الأهمية. ويمكن إقامته بصورة أفضل من خلال وضع رؤية وطنية للتعليم، يمكن من خلالها مناقشة الاختيارات الصعبة واتخاذ قرارات بشأنها علانيةً على نحو أكثر تمثيلاً.

الجدول 7-1 مصفوفة سياسة إصلاح التعليم في اليمن

أ. داخل نظام التعليم

الموضوع	مواطن القوة	مواطن الضعف
نطاق التغطية وتقديم الخدمة	• على الرغم من التحديات الديموغرافية والجغرافية الكبيرة، لم يتم الحفاظ على معدلات الالتحاق في جميع مستويات التعليم، وخاصة بالنسبة للفتيات، فحسب وإنما شهدت تحسنا كبيراً أيضًا • تقلص عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس من 2.2 مليون في عام 1999 إلى 1.8 مليون في عام 2005 • الحاجة الاجتماعية الماسة للتعليم، وخاصة من قبل العائلات ميسورة الحال وللتعليم العالي • تحسن معدل الرسوب والإعادة في المدارس وخاصة بالنسبة للفتيات اللاتي يصلن إلى التعليم الثانوي	• انخفاض معدل إتمام التعليم الابتدائي • لن يتم إدراك الأهداف الإنمائية للألفية بحلول عام 2015 وذلك في ظل انخفاض معدلات الالتحاق بالمدارس وكذلك معدلات الرسوب والإعادة في المدارس علاوة على المعدلات المرتفعة للنمو السكاني • لا يزال هناك 1.8 مليون طفل غير ملتحقين بالمدارس • تزايد عدد الأطفال المهمشين من الأطفال، وأطفال الشوارع، وعمالة الأطفال • لا تزال النسبة الإجمالية للقيد بالمدارس الخاصة بالتعليم الابتدائي منخفضة وفقًا للمعايير الدولية بينما تبلغ النسب الإجمالية للقيد بالمدارس لمرحلة ما بعد التعليم الأساسي تقريبًا نفس متوسط البلدان منخفضة الدخل • النسب الإجمالية للقيد بالمدارس الخاصة بالتعليم الابتدائي منخفضة جدًا بالنسبة للفتيات مقارنة بالبلدان منخفضة الدخل • تفاقم أوضاع المناطق الريفية، والفتيات، الفقراء على كافة المستويات • جمود نسب قيد البنين بالمدارس • ارتفاع معدلات الإعادة والتسرب من التعليم على كافة المستويات • زيادة التركيز على جانب العرض (زيادة مشاركة القطاع العام)، خاصة في مستويات التعليم فيما بعد المرحلة الأساسية • فرض قيود قوية على جانب الطلب (على سبيل المثال ، الافتقار إلى المدرسات والمرافق الصحية الجيدة في المناطق الريفية في مراحل التعليم الأساسي والثانوي، وقيود الفقر على جميع المستويات، وانخفاض العائدات على التعليم) • الاعتماد الشديد على إمداد القطاع العام؛ والبيئة التنظيمية الضعيفة وغير المدعمة للقطاع الخاص على كافة المستويات • الافتقار إلى المرافق الكافية في العديد من مدارس التعليم الأساسي فضلا عن سوء المرافق الصحية • الافتقار إلى التوافق بين ما يدرسه الطلاب في المرحلة الثانوية (خاصة في العلوم) وما يختارون دراسته في الجامعة (خاصة العلوم الإنسانية والآداب) • ارتفاع معدلات الهجرة من الريف إلى الحضر مما يمثل ضغطا على النظام للوصول إلى المناطق الريفية التي تعاني من نقص الخدمات والمجتمعات المهمشة المتنامية في المناطق الحضرية

السياسات قصيرة الأمد	السياسات طويلة الأمد 5 سنوات وما بعدها
• إعطاء الأولوية للتمويل العام للتعليم الابتدائي على المستويات الأخرى • شن حملات إعلامية تعليمية وطنية قوية (التحقوا بالمدرسة في الوقت المحدد وابقوا بالمدرسة حتى الصف السادس على الأقل) • توفير الدعم المالي للتعليم (توسع نطاق التحويلات النقدية المشروطة وذلك لتغطية الفقراء من البنين في مراحل التعليم الأساسي والثانوي) • تعيين مزيد من المدرسات في المناطق الريفية • حيثما تكن الإمدادات مشكلة، يتم بناء مزيد من المدارس/ الفصول بمرافق مناسبة • ترشيد التوسع في التعليم العالي العام والتعليم التقني والتدريب المهني العام • إعادة النظر في جدوى البرامج الموازية في الجامعات الحكومية	• البناء على التغطية الموسعة في التعليم الابتدائي • رفع الكفاءة المهنية لقوة التدريس: تعيين مدرسين من خارج الخدمات المدنية؛ تعيين مدرسين بمؤهلات أقل وتوفير التدريب لهم أثناء الخدمة وذلك لسد العجز في المناطق النائية • تبني إستراتيجية النماء في مرحلة الطفولة المبكرة لإلحاق الأطفال الذين من الصعب التوصل لهم بنظام التعليم؛ وإمكانية تمويل النماء في مرحلة الطفولة للفقراء والحد من القيود التي تحكم توفير النماء في مرحلة الطفولة المبكرة في القطاع الخاص • بدون توسيع إمداد وزارة التربية والتعليم لخدمات النماء في مرحلة الطفولة المبكرة، يتم توفير منح دراسية للأطفال الفقراء (من هم أكثر المستفيدين من برنامج النماء في مرحلة الطفولة) وذلك للمداومة في مراكز النماء في مرحلة الطفولة المبكرة الخاصة عالية النوعية • إزالة القيود المفروضة على التمويل الخاص مع ضمان الحد المناسب من النوعية على كافة المستويات • إعادة توجيه أولويات تمويل التعليم العالي للقطاع العام: مزيد من استرداد التكاليف مع منح دراسية مستهدفة للفقراء • إزالة القيود غير الضرورية المفروضة على الجامعات الخاصة

تابع

أ. داخل نظام التعليم *(تابع)*

الموضوع	مواطن القوة	مواطن الضعف
النوعية	• المشاركة في الاختبارات العالمية التي تسفر عن نقاط مرجعية مفيدة لنتائج التعلم • وضع مناهج تركز على الطالب وتقوم على الاستكشاف في مراحل التعليم الأساسي والثانوي • وضع برامج تدريبية طموحة للمدرسين في مراحل التعليم الأساسي والثانوي • إصدار مرسوم وزاري بوضع نظام لضمان النوعية في التعليم العالي	• تدني التحصيل العلمي على كافة المستويات، بدءًا من التعليم الابتدائي • عجز الطلاب عن القراءة في الصفوف المبكرة، مما يؤثر على حصيلتهم التعليمية طوال الحياة • ارتفاع معدلات الإعادة والتسرب من التعليم على كافة المستويات • استخدام طرق تدريس بالية في جميع المستويات مما أدى إلى عدم فاعلية المناهج الدراسية العامة التي تعد في مستوى معقول • تأثر مدخلات المدرسين بنسبة كبيرة من المدرسين غير المؤهلين، وارتفاع نسبة التغيب عن العمل، والتوزيع الجغرافي غير المتساوي، وعدم كفاية الوقت بالنسبة للمهام، و"العاملين المتغيبين الذين تصرف لهم مستحقات"، وسلوكيات التدريس السلبية • كبر حجم الفصل في الحضر مقارنة بالفصول متعددة الصفوف الدراسية الموجودة في المناطق الريفية • الافتقار إلى المدخلات ذات النوعية في كافة المستويات (المدرسون الأكفاء، والجامعات، والمكتبات، والمعامل الجيدة، وكذلك فنيو المعامل) على كافة المستويات، مع تدهور الأوضاع أكثر في المناطق الريفية • عدم توفر النوعية المطلوبة (المتمثلة في الخلو من الأخطاء) والكتب الدراسية ومواد التعلم والتدريس المناسبة في مدارس التعليم الأساسي والثانوي • غياب نظام فعال للتقييم، ومع ذلك يتم إهدار كثير من الوقت في تقييم الطلاب • عدم كفاية مشاركة أصحاب العمل في وضع مناهج التعليم التقني والتدريب المهني، وعملية توصيل المعلومة، والتقييم • الافتقار إلى الرقابة والتقييم المنتظمين على كافة المستويات • الكثافة العددية المرتفعة في الجامعات
التمويل والفاعلية	• الإنفاق العام بهدف توفير التعليم الأساسي لصالح الفقراء • التزام الحكومة والارتفاع النسبي للإنفاق العام على التعليم • تواجد صندوق المانحين • توفر احتمالات استرداد التكلفة	• تقلص حصة التعليم من إجمالي النفقات الحكومية بمرور الوقت • يتضح ذلك بشكل أكبر في التعليم الأساسي، على نقيض التزام الحكومة بمبادرة التعليم للجميع • ارتباط تمويل الحكومة بالسعر العالمي للنفط • ارتفاع نسبة الإنفاق العام إلى حد كبير على نفقات الموظفين الإداريين وانخفاضه فيما يتعلق بالسلع والخدمات • التكاليف الباهظة للتعليم التقني والتدريب المهني • انخفاض الكفاءة الداخلية على كافة المستويات • التمويل العام غير منصف بالنسبة للمستويات الأعلى • انخفاض نسب الطلاب إلى المدرسين في التعليم الابتدائي • عدم فاعلية الموارد المخصصة للمدارس (لا يبدو أثرها واضحاً على نتائج تحصيل الطلاب)

السياسات قصيرة الأمد	السياسات طويلة الأمد 5 سنوات وما بعدها
• إلغاء سياسة الانتقال التلقائي من صف إلى صف تال في الصفوف الدراسية من الصف الأول إلى الصف الثالث • ضمان توزيع الكتب الدراسية في المواعيد المقررة وذلك بكافة المدارس • إضافة المكتبات في المدارس في المناطق الريفية • توفير تدريب مكثف أثناء الخدمة وبناء قدرات المعلمين والمفتشين ومديري المدارس لكي يتسنى لهم لعب دورهم في تغيير التفاعلات داخل الفصول • عمل دراسات تتبعية تعود تغذيتها المرتدة على حوار السياسات • مراجعة وتجديد المناهج في التعليم العالي • تنفيذ إعادة هيكلة صندوق تنمية المهارات تحت إدارة القطاع الخاص • إزالة القيود المفروضة على الجامعات الخاصة لتدريب المدرسين وتأهيلهم • تعديل نظام أجور المدرسين لتلبية متطلبات النظام	• وضع إطار وطني للمؤهلات • تنويع المناهج الدراسية وتقسيم التلاميذ حسب المستويات وإقامة روابط بين التعليم الثانوي الأكاديمي والمهني • إضفاء الطابع الاحترافي على قوة التدريس بمرحلتي التعليم الأساسي والثانوي (بما في ذلك: وضع معايير التدريب قبل وأثناء الخدمة، تحديث شروط القبول بكليات التربية (FOEs) بالنسبة لمعلمي المرحلتين الأساسية والثانوية؛ ووضع برنامج عالي النوعية لإعداد معلمي المرحلة الأساسية بكليات التربية، وجعل رواتب المعلمين متناسبة مع المستوى التعليمي والخبرة ومدى صعوبة الوظيفة وتوفير حوافز وعلاوات الأجور نظير الحصول على شهادات) • استكمال عملية إصلاح كليات التربية فيما يتعلق بالمنهج الدراسي للجامعات الحكومية، والتدريس والتعلم، والمؤهلات فضلاً عن تمكين القطاع الخاص من التنافس لتحقيق معايير النوعية. • وضع معايير لتعلم الطالب • مراقبة النتائج (نظام تقييم مستوى تحصيل الطلاب، والمؤشرات الرئيسية، ودراسات المتابعة الدورية) • تطبيق نظام ضمان النوعية في التعليم العالي • إزالة القيود المفروضة على الجامعات الخاصة • طرح شرط الحصول على حد أدنى من سنوات الخبرة بسوق العمل لتعيين معلمي التعليم الفني والتدريب المهني وتعيين المزيد من الموظفين غير المتفرغين من سوق العمل • تشجيع الأبحاث وتمويلها وتوفير حوافز على الرواتب نظير إجراء الأبحاث في التعليم العالي
• ترشيد حجم المدرسة: العمل على إنشاء مدارس أصغر حجمًا قريبة من المجتمعات للصفوف الدراسية من 1-6 ومدارس أكبر حجمًا وأفضل تجهيزًا للصفوف من 7-12 • زيادة الإنفاق على التعليم الابتدائي • زيادة نسبة استرداد التكلفة في مستويات التعليم ما بعد الأساسي • تدريب مدرسي الصفوف الدراسية المتعددة على العمل في المدارس الصغيرة في المناطق النائية	• استخدام المدارس الصغيرة للتعليم الابتدائي ودمج الصفوف من 7-12 إلى أقصى حد ممكن • إعادة توزيع المدرسين • تحسين فعالية الرواتب من خلال حسن توزيع المدرسين والموظفين تبعا للاحتياجات • زيادة الاعتمادات المخصصة للسلع والخدمات عن طريق الحد من الإنفاق على الموظفين الإداريين • تخفيض فاتورة أجور المدرسين من خلال التوصل إلى خيارات لدفع رواتب متمايزة لعقود توظيف متمايزة • تطبيق نظام الحوافز الخاص بالفعالية في مؤسسات التعليم ما بعد الثانوي من خلال إصلاح الحوكمة والتمويل

تابع

أ. داخل نظام التعليم *(تابع)*

الموضوع	مواطن القوة	مواطن الضعف
الإدارة والحوكمة	• تنسيق العمليات الاستشارية لمشاركة أصحاب المصلحة في وضع إستراتيجية القطاع • بدء إقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص في مجال التعليم التقني والتدريب المهني • تعديل قانون لصندوق تنمية المهارات للسماح بمزيد من الاستقلالية تحت إدارة القطاع الخاص (بانتظار موافقة البرلمان)	• مشاركة وكالات عديدة ـ 3 وزارات تربية وتعليم، وسلطات إدارة محلية، ووزارات الخدمة المدنية، والمالية، والتخطيط علاوة على التعاون الدولي، التعليم التقني والتدريب والمهني وعدد من الوزارات الأخرى ـ إلا أنها جميعا تفتقر إلى التنسيق فيما بينها • عدم وضوح إطار عمل اللامركزية بشأن تحديد المسؤوليات؛ والافتقار إلى القدرات على المستويات المحلية؛ وضعف الرقابة • التحكم غير الضروري للحكومة في القطاع الخاص، وعدم مشاركته بشكل كاف في التعليم التقني والتدريب المهني والنظر إليه سلبيًا من قبل القائمين على التعليم العالي • سيطرة وزارة المالية على التمويل عن طريق البنود المتسلسلة التي تحرم مؤسسات التعليم ما بعد المرحلة الثانوية من المرونة والحوافز الكافية للتخطيط، أو الابتكار، أو زيادة الكفاءة • عدم توفر الوصف الوظيفي، ومحدودية مساءلة موظفي الوزارة • عدم تنفيذ قواعد وإجراءات القبول والامتحانات بشكل فعال أو بشكل عادل؛ والإحساس بانتشار الفساد • ضعف إدارة المعلومات ـ على مستويي المساءلة والسياسات • عدم ملاءمة البيئة القانونية للمستثمرين في القطاع الخاص
الرؤية العامة للقطاع	• وضع إستراتيجيات مفصلة للقطاعات الفرعية التي قد تعمل كأساس لوضع رؤية وإستراتيجية متكاملة للقطاع	• عدم توفر رؤية للقطاع • تنافس كافة إستراتيجيات القطاعات الفرعية من أجل الحصول على الأموال العامة المحدودة • محدودية الفرص المتاحة للتعلم مدى الحياة والتعليم المستمر، مسارات مسدودة (وخاصة بالالتحاق بالتعليم التقني والتدريب المهني)، وقواعد الالتحاق التي تسهل التسرب من النظام التعليمي • عدم ارتباط المستويات العالية بسوق العمل • إفراط القطاع العام في الاستثمار في مراحل التعليم ما بعد الأساسي على الرغم من أن أسواق العمل تتطلب الإلمام بالمهارات الأساسية التي يجب على أي نظام تعليم عام جيد أن يقدمها • إهدار عام كامل في الانتظار للانتقال من التعليم الثانوي إلى التعليم العالي • قصور دور القطاع الخاص في التعليم • الافتقار إلى وجود رسالة مشتركة للتعليم، وتحديد أولويات الأموال العامة يسببان استمرار مجتمع مزدوج من خلال فرص التعليم والتوظيف

السياسات قصيرة الأمد	السياسات طويلة الأمد 5 سنوات وما بعدها
• مراجعة مدى طموح الأولويات والأهداف، وخطط التنفيذ؛ والالتزام بأولويات أكثر واقعية • إنشاء مجموعات عمل من الموظفين التقنيين لمعالجة المشكلات في المجالات الرئيسية التي تحتاج إلى تنسيق عاجل • تحديد مسؤوليات موظفي الوزارة على جميع المستويات؛ ووضع وصف وظيفي • إعادة النظر في القوانين واللوائح المتعلقة بالجهات الخاصة التي تقدم خدمات التعليم ما بعد الثانوي • تطبيق قانون صندوق تنمية المهارات المعدل	• زيادة التنسيق بين وزارات التربية والتعليم الثلاث • وضع ترتيبات وآليات تمويل وحوكمة جديدة لمؤسسات التعليم ما بعد الثانوي؛ التخلص التدريجي من مرتبة الخدمة المدنية للموظفين • منح الحوافز لتعزيز دور جهات التعليم الخاص
• صياغة رؤية متكاملة لكافة قطاعات التعليم الفرعية بما في ذلك النماء في مرحلة الطفولة المبكرة • ترتيب الأولويات الخاصة بالاحتياجات والتركيز على الحصول على الأساسيات بصورة صحيحة • إلغاء قاعدة الانتظار لمدة عام للالتحاق بالجامعة • ترتيب أولويات تركيز الموارد العامة • تشجيع تعبئة الموارد بواسطة القطاع الخاص على جميع المستويات؛ ووضع الأموال الخاصة في الاعتبار عند تخصيص الأموال العامة	• وضع سبل لإتاحة نظام التعلم مدى الحياة • تسهيل شروط القبول بالتعليم التقني والتدريب المهني لتوجيه النظام نحو ثقافة التعلم مدى الحياة ورفع مهارات القوى العاملة • دعم عمليات الإصلاح بالقطاع من خلال وضع إطار للمؤهلات يكفل المرونة

تابع

ب. عوامل خارج نظام التعليم

الموضوع	مواطن القوة	مواطن الضعف
البيئة الاقتصادية	• لا تزال هناك بعض عائدات النفط • الشروع في تنفيذ إصلاحات القطاع الخاص	• انخفاض معدل النمو الاقتصادي • وجود مشروعات استثمارية كبيرة ذات أثر طفيف على عمليات التوظيف
بيئة الخدمة المدنية	• استمرار برامج ومبادرات الإصلاح	• ممارسات التعيين التي لا تقوم على الجدارة • العمالة الزائدة، وعدم كفاية المكافآت • ثقافة العمل تعوق المبادرات، والعمل الجماعي، وتبادل المعلومات، والمساءلة
سوق العمل	• القوى العاملة المتنقلة (بما في ذلك الرغبة في الهجرة، داخليا وخارجيا) • الإفراط في استخدام العمال المتعلمين من الشباب في سوق العمل المحلية	• ازدواجية سوق العمل (العام/الخاص) • إفراط الباحثين عن العمل في الاعتماد على التوظيف في القطاع العام • ارتفاع نسب البطالة خاصة بين الفئات الأكثر تعلمًا • الافتقار إلى إحصاءات العمل الجيدة • تدني الأجور/حوافز التوظيف بالنسبة للاستثمار في التعليم بين الفقراء • ضعف تأثير التعليم في الأجور بشكل عام
اجتماعي	• التقبل المتزايد لتعليم الإناث والعمل الذي تقوم به المرأة • قوة الشبكات الأسرية والاجتماعية • الدعم المستهدف للقطاع العام من خلال البرامج التي تعمل جيدًا (على سبيل المثال، الصندوق الاجتماعي للتنمية، برنامج الأشغال العامة)	• ارتفاع معدلات سوء التغذية، مما يؤثر على مستوى التحصيل العلمي (الاستيعاب والأداء) • الاتجاهات والتوقعات غير الواقعية للباحثين عن عمل والعمال بشأن العمل • القيود الاجتماعية المفروضة على توزيع المدرسات • الزواج المبكر • الفقر المتزايد وعدم المساواة المحتملة

السياسات قصيرة الأمد	السياسات طويلة الأمد 5 سنوات وما بعدها
• الشروع في تبني سياسيات استثمارية كلية واسعة النطاق وتستوعب العمل • تعزيز تنمية القطاع الخاص في كافة القطاعات بإصرار، بما في ذلك التعليم	
• الشفافية في تعيين المدرسين من بين الأكثر كفاءة • ضمان تطبيق القواعد والعقوبات الخاصة بالتغيب عن العمل	
• طرح التوجيه المهني في المناهج الدراسية • إجراء دراسات عن الهجرة الداخلية والخارجية • تسهيل الهجرة (التفاوض على اتفاقات مع الدول المستقبلة) • إجراء الدراسات الاستقصائية السنوية عن القوى العاملة لتقييم الأولويات وسياسات العمل	• مواءمة الأجور في القطاع العام وأوضاع العمالة مع ظروف سوق العمل المحلية بشكلٍ أفضل
• تنفيذ قانون الحد الأدنى للسن القانوني للزواج • معالجة سوء التغذية بشكل عاجل في مرحلة الطفولة المبكرة • شن حملة إعلامية عن فوائد التعليم، خاصةً بالنسبة للفتيات	

الملحقات

الملحق أ

المؤشرات السكانية ولمحة عامة عن القوى العاملة اليمنية

الجدول أ1. المؤشرات السكانية، حسب المحافظة، الأعوام 1994-2004

	السكان في عام 2004			معدل النمو من 1994 إلى 2004	المناطق الحضرية	المهاجرون
	الإجمالي	الإناث	الذكور	(%)	(%)	(%)
إب[1]	2,131,861	1,087,501	1,044,360	2.5	18	11
أبين	433,819	212,593	221,226	2.4	26	16
مدينة صنعاء	1,747,834	786,105	961,729	5.5	98	53
البيضاء	577,369	285,032	292,337	2.4	19	10
تعز	2,393,425	1,243,157	1,150,268	2.5	22	12
الجوف	443,797	202,660	241,137	2.4	13	9
حجة	1,479,568	708,513	771,055	3.0	9	5
الحديدة	2,157,552	1,048,266	1,109,286	3.3	35	14
حضرموت	1,028,556	498,372	530,184	3.1	46	9
ذمار	1,330,108	669,555	660,553	3.0	14	15
شبوه	470,440	227,290	243,150	2.5	16	10
صعدة	695,033	335,357	359,676	3.7	15	16
صنعاء[2]	918,727	451,077	467,650	2.1	3	10
عدن	589,419	275,864	313,555	3.8	100	42
لحج	722,694	361,680	361,014	2.6	9	7
مأرب	238,522	111,134	127,388	2.7	13	14
المحويت	495,045	246,427	248,618	2.9	7	3
المهرة	88,594	40,484	48,110	4.5	42	8
عمران	877,786	426,380	451,406	1.8	17	10
الضالع	470,564	229,425	241,139	3.5	13	8
ريمة	394,448	201,336	193,112	3.0	1	11
الإجمالي	19,685,161	9,648,208	10,036,953	3.0	29	15

المصدر: كتاب الإحصاء السنوي الصادر من الجهاز المركزي للإحصاء لعام 2005، تقديرات المؤلف باستخدام مسح ميزانية الأسرة لعام 2005.

ملاحظات:

1. تم تقدير النسبة المئوية (%) للمهاجرين من مسح ميزانية الأسرة (HBS) لعام 2005، وهي تمثل النسبة المئوية (%) للأفراد الذين يذكرون أن أماكن إقامتهم الحالية ليست مسقط رأسهم.
2. لا تتضمن محافظة صنعاء مدينة صنعاء.

لمحة عامة عن سوق العمل اليمنية

استُخدمت مسح ميزانية الأسرة لعام 2005 لتكوين لمحة عامة عن القوة العاملة باليمن (الجدول أ2). تحتوي دراسة 2005 على معلومات حول حالة العمل، مثل "موظف" أو "صاحب مهنة حرة"، غير أنها لم تصنف نوع العمل على أساس "نظامي" أو "غير نظامي". ومن ثم، لكي يتسنى تقدير حجم العمالة في القطاع غير النظامي، قام المؤلفون بتطبيق الافتراضات التالية:

1. يعتبر جميع العاملين يعملون في القطاع "النظامي" إذا كانوا:
   أ. عمالاً بأجر يتمتعون باستقرار العمالة. تتضمن هذه الفئة جميع الموظفين الذين عملوا لأكثر من 31 ساعة أسبوعيًا خلال الاثني عشر شهرًا الماضية والذين حصلوا على نوع واحد على الأقل من المنفعة (معاش، إجازة مدفوعة الأجر، تأمين صحي) من عملهم،
   ب. أو عمالاً بدون أجر والذين عملوا لأكثر من 31 ساعة أسبوعيًا خلال الاثني عشر شهرًا الماضية في مؤسسة تضم أكثر من خمسة موظفين.
2. يعتبر جميع العاملين يعملون في القطاع "غير النظامي" في حالة عدم مطابقتهم للمعايير سالفة الذكر

ولكي يتأتى رسم ملامح القوة العاملة، تم إجراء تعديل على العاملين بالزراعة من الإناث. فطبقًا للدراسة الاستقصائية للقوى العاملة (LFS) لعام 1999، تُصنف السيدات الريفيات في الأسر المعيشية الزراعية "كعاملات زراعيات". وفي إحصاء عام 2004 ومسح ميزانية الأسرة لعام 2005، صُنفت هؤلاء العاملات الزراعيات كعناصر "غير نشطة" من الناحية الاقتصادية. ولجعل التعريف متماشيًا مع الدراسة الاستقصائية للقوى العاملة، تم تعديل عدد العاملات الزراعيات في مسح ميزانية الأسرة والإحصاء على حد سواء عن طريق استخدام نسبة العاملات اللاتي تبين عملهن بقطاع الزراعة في الدراسة الاستقصائية للقوى العاملة لعام 1999 (88 في المائة من العاملات كن يعملن في القطاع الزراعي).

الجدول أ2 حالة العمل ومتوسط سنوات التعليم للأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و64 عامًا حسب النوع الاجتماعي، 2005

	الذكور	الإناث	الإجمالي
إجمالي عدد السكان الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و64 عامًا (1)	5,108,554	5,337,013	10,445,567
السكان العاملون (2) = (3)+(4)	3,392,048	1,135,692	4,527,740
الموظفون (3)	1,896,456	110,438	2,006,894
أجر ثابت (نظامي)	399,749	31,546	431,295
أجر شبه ثابت (غير نظامي)	790,389	58,569	848,958
أجر غير ثابت (غير نظامي)	670,706	17,568	688,274
غير معروف (غير نظامي)	35,612	2,754	38,366
أصحاب المهن الحرة (4)	1,495,592	1,025,254	2,520,846
غير زراعي بصفة منتظمة بدون أجر (نظامي)	20,989	702	21,691
غير زراعي بصفة منتظمة بدون أجر (غير نظامي)	398,795	13,335	412,130
غير زراعي بصفة غير منتظمة بدون أجر (غير نظامي)	200,106	14,024	214,130
زراعي بدون أجر (غير نظامي) (8)	875,702	997,193	1,872,895
غير العاملين (5)	321,355	239,607	560,962
غير النشطاء (6)	430,463	3,519,825	3,950,288
الطلاب (7)	964,688	441,889	1,406,577
دارسون فقط	745,463	435,443	1,180,906
عاملون لبعض الوقت	219,226	6,446	225,672
العاملون بالقطاع النظامي (9)	420,738	32,248	452,986
العاملون بالقطاع غير النظامي (10)	2,971,310	1,103,443	4,074,753
معدل مشاركة القوى العاملة (%) = ((2)+(5))/(1)	72.7	25.8	48.7
معدل البطالة (%) = (5)/((2)+(5))	8.7	17.4	11.0
% العاملون في القطاع غير النظامي = (9)/(2)	87.6	97.2	90.0
% العاملون في القطاع الزراعي = (8)/(2)	25.8	87.8	41.41

المصدر: تقديرات المؤلفين استنادًا إلى مسح ميزانية الأسرة (HBS) لعام 2005.

ملحوظة: يندرج ضمن السكان غير النشطاء هؤلاء الذين يعملون "دون مقابل". من الصعوبة بمكان التمييز بين العمال المنزليين والعمال الزراعيين في مسح ميزانية الأسرة لعام 2005. فيما يلي تعريفات حالة العمل: يتضمن الأجر الثابت هؤلاء الذين يعملون بصفة منتظمة (أكثر من 31 ساعة أسبوعيًا طوال الاثني عشر شهرًا الأخيرة) ويحصلون على منفعة من العمل (أي من المعاش، الإجازة مدفوعة الأجر، التأمين الصحي). يتضمن الأجر شبه الثابت هؤلاء الذين يعملون بصفة منتظمة دون تحصيل منفعةٍ من العمل، أو هؤلاء الذين لا يعملون بصفة منتظمة (إما يعملون أقل من 31 ساعة أسبوعيًا أو أقل من اثني عشر شهرًا) ولكن يحصلون على منفعة من العمل. يتضمن الأجر غير الثابت هؤلاء الذين يعملون بصفة منتظمة دون تحصيل منفعة من العمل. تضم فئة غير زراعي بصفة منتظمة بدون أجر (نظامي) هؤلاء الذين يعملون بصفة منتظمة في القطاعات غير الزراعية دون أجر وفي مؤسسات تضم أكثر من خمسة موظفين (+5). تتضمن فئة غير زراعي بصفة منتظمة بدون أجر (غير نظامي) هؤلاء الذين يعملون بصفة منتظمة في قطاعات غير زراعية بدون أجر وفي أماكن عمل تضم أقل من أربعة موظفين (1-4). أما فئة غير زراعي بصفة غير منتظمة بدون أجر، فتتضمن هؤلاء الذين يعملون بصفة غير منتظمة في قطاعات غير زراعية بدون أجر. وأخيرًا تشتمل فئة زراعي بدون أجر على هؤلاء الذين يعملون بصفة منتظمة في القطاع الزراعي بدون أجر. تم تعديل فئة العاملات الزراعيات باستخدام تعريف الدراسة الاستقصائية للقوى العاملة لعام 1999.

الملحق ب

شروط القبول وتكاليف برامج التعليم العادية والموازية وبرامج الإنفاق الخاص بجامعة صنعاء

شروط القبول بجامعة صنعاء هي كالتالي[1]:

1. يتعين على الطلاب الانتظار لمدة عام من تاريخ حصولهم على شهادة التعليم الثانوي (SEC) قبل التحاقهم بالجامعة.
2. للتقديم بالجامعة، يتعين على الطلاب الحصول على الحد الأدنى للدرجات اللازمة للالتحاق بالمسار المطلوب في امتحانات التعليم الثانوي التي اجتازوها. بالنسبة للدراسات الإنسانية، يتم قبول شهادات التعليم الثانوي لمساري الدراسات الإنسانية والعلوم على حد سواء. أما بالنسبة للعلوم، فيتم قبول خريجي المسار العلمي فحسب.
3. يمكن قبول خريجي معاهد التعليم الفني والتدريب المهني في نفس الكليات الملائمة لتخصصاتهم بصفة استثنائية: يتم قبول الطلاب الثلاث الأوائل فحسب من كل مدرسة ثانوية مهنية، ومعهد فني، وكلية مجتمعية.
4. يُمنح القبول بناءً على درجات امتحان التعليم الثانوي وامتحان الالتحاق (الجدول ب1).

يستطيع الطلاب الذين لم يستوفوا الحد الأدنى للدرجات في امتحان التعليم الثانوي، غير أنهم يرغبون في الالتحاق بالجامعة، التقديم في البرامج الموازية. تتاح البرامج الموازية في الأغلب لكليات الدراسات الإنسانية (الشريعة والقانون، الآداب، التجارة، الإعلام، واللغة الإنجليزية)، وبعض الكليات العلمية (الزراعة). لا توجد امتحانات قبول لطلاب البرامج الموازية، حيث يتم قيدهم وفق مبدأ "من يأت أولاً يُخدم أولاً" حتى انتهاء عدد الأماكن المخصصة لكل كلية.

عادةً ما تكون الدورات التعليمية في البرامج الموازية منفصلة عن الدورات التعليمية في البرامج العادية وتقدم في فترة ما بعد الظهيرة.[2] وطبقًا للوائح، ينبغي أن يكون محتوى الدورات الموازية مطابقًا لنظيره في برامج التعليم العادية. بيد أنه وفقًا للأدلة المروية، غالبًا ما يكون مستوى التعليم مختلفًا للغاية وأقل بدرجة ملحوظة نظرًا لانخفاض مستوى معايير القبول.

1. دليل مناهج جامعة صنعاء للعام الدراسي 2008-2009.
2. عندما يقل عدد طلاب البرامج الموازية عن 50 لكل قسم، يتم وضعهم في فصول الدورات العادية. وفي هذه الحالات، تتأثر جودة التعليم المقدم في البرامج العادية (الفصل 3).

الجدول ب1 شروط القبول بجامعة صنعاء حسب الكلية

الكلية	الحد الأدنى للدرجات في امتحان التعليم	عدد الأماكن المتاحة للطلاب	نوع شهادة التعليم الثانوي (SEC) المطلوبة
المسار العلمي (متوسط الدرجات)	80	1,425	العلوم
الطب	85	100	العلوم
التمريض	80	100	العلوم
طب الأسنان	85	50	العلوم
الصيدلة	85	100	العلوم
الهندسة	80	300	العلوم
العلوم	75	375	العلوم
الحاسب الآلي	80	150	العلوم
الزراعة	70	400	العلوم
مسار الدراسات الإنسانية (متوسط الدرجات)	7	10,210	الدراسات الإنسانية أو العلوم
الشريعة والقانون	75	1,200	الدراسات الإنسانية أو العلوم
التربية	80	1,250	الدراسات الإنسانية أو العلوم
الآداب	70	1,150	الدراسات الإنسانية أو العلوم
التجارة[1]	75/80	1,200	الدراسات الإنسانية أو العلوم
اللغات[2]	70/80	780	الدراسات الإنسانية أو العلوم
الإعلام	75	200	الدراسات الإنسانية أو العلوم
التربية الرياضية	70	130	الدراسات الإنسانية أو العلوم
التربية - المحويت	75	900	الدراسات الإنسانية أو العلوم
التربية - أرحب	75	1,250	الدراسات الإنسانية أو العلوم
التربية والآداب - خولان[3]	70/75	1,000	الدراسات الإنسانية أو العلوم
التربية والآداب والعلوم - مأرب[3]	70/75	1,000	الدراسات الإنسانية أو العلوم

المصدر: دليل مناهج جامعة صنعاء للعام الدراسي 2008-2009.

ملاحظات:

1. الحد الأدنى للدرجات هو 75 لمسار الدراسات الإنسانية و80 للمسار العلمي.
2. الحد الأدنى للدرجات هو 80 للغة الإنجليزية و70 للمواد الأخرى.
3. الحد الأدنى للدرجات هو 70 للتربية و75 للآداب.

لا يسدد الطلاب المنتظمون في الجامعة رسومًا دراسية، رغم أنهم يسددون بالفعل رسمًا للقبول، ورسوماً للأنشطة، ورسوماً للامتحانات. وعلى النقيض من ذلك، لا بد لطلاب البرامج الموازية من سداد رسوم دراسية سنويًا تبلغ 35,000 ريال يمني (قرابة 175 دولاراً) لجميع الأقسام أو 45,000 ريال يمني لقسم اللغة الإنجليزية (الجدول ب2). تبلغ التكلفة الإجمالية التي يتعين على طالب البرنامج الموازي سدادها مقابل 4 سنوات في قسم اللغة الإنجليزية 198,000 ريال يمني (990 دولاراً) - وهو ما يمثل أكثر من عشرة أضعاف التكلفة التي يسددها الطلاب المنتظمون (17,900 ريال يمني أو 90 دولاراً). في الوقت الذي تتاح فيه البرامج الموازية لأقسام الدراسات الإنسانية في الأغلب، توفر بعض الكليات العلمية (بما في ذلك الطب والهندسة) برنامجًا يسمى برنامج "الإنفاق الخاص"، وهو يعادل البرامج الموازية باستثناء أن مدى الرسوم الدراسية أكبر من نظيره في البرامج الموازية بمقدار عشرة أضعاف (1,500-2,500 دولار سنويًا).[3]

3. يتم قيد جميع الطلاب غير اليمنيين أيضًا كطلاب في برامج الإنفاق الخاص.

الجدول ب2 رسوم الطلاب للالتحاق ببرامج التعليم العادية والموازية بجامعة صنعاء *(ريال يمني)*

	الموازية			العادية	
	الدراسات الإنسانية	اللغة الإنجليزية	العلوم	الدراسات الإنسانية	العلوم
القبول[1]	3,500	3,500	5,000	4,100	5,600
الرسم الحكومي[2]	3,500	3,500	5,000	–	–
الرسوم الدراسية[3]	35,000	45,000[4]	35,000	–	–
رسم النشاط[4]	2,750	2,750	3,150	3,200	3,600
رسم امتحان الالتحاق	–	–	–	1,000	2500-1500
إجمالي التكلفة التقديرية لأربع سنوات	158,000	198,000	162,600	17,900	21,500[e]

المصدر: دليل مناهج جامعة صنعاء للعام الدراسي 2008-2009؛ النظام الداخلي لجامعة صنعاء رقم 434 لعام 2003، المعدل بموجب مرسوم رقم 211 لعام 2005 ورقم 199 لعام 2005 (المادة 23).

ملاحظات:

1 يتم تحصيل رسم القبول مرة واحدة فحسب.

2 يذهب الرسم الحكومي إلى وزارة المالية. يتم تحصيل الرسم مرة واحدة فحسب.

3 تبين الأدلة المروية أن رسم النشاط عادةً ما يكون أعلى.

4 يحصل قسم اللغة الإنجليزية على رسوم أعلى نظرًا لارتفاع الطلب عليه.

الملحق ج

القيد حسب المحافظة ومحددات القيد

الجدول ج1 القيد والمدارس حسب المحافظة، العام الدراسي 2007-2008

المحافظات	عدد الطلاب في الصفوف الدراسية من 1 إلى 9		معدل قيد الطلاب من سن 6 إلى 14 عامًا (%)		معدلات القيد في المناطق الحضرية (%)	عدد المدارس	المدارس الخاصة	المدارس التي تعمل بنظام الفترتين (%)
	الذكور	الإناث	الذكور	الإناث				
إب	307,403	232,650	80	68	19	1,485	3	14
أبين	55,867	38,085	82	64	31	442	0	7
مدينة صنعاء	200,357	183,518	87	84	95	339	48	49
البيضاء	68,687	47,676	70	44	20	527	0	16
تعز	339,869	274,446	82	70	20	1,558	3	15
الجوف	30,448	22,999	87	61	17	418	0	4
حجة	142,964	88,484	65	38	14	1,409	0	11
الحديدة	212,042	151,487	58	42	39	1,296	2	12
حضرموت	130,245	97,786	74	62	46	708	4	10
ذمار	178,555	100,799	76	40	18	1,225	0	7
شبوه	63,965	35,007	79	50	20	501	0	11
صعدة	71,969	38,030	65	32	25	677	0	7
صنعاء	140,661	98,591	76	49	2	1,122	0	6
عدن	59,872	49,356	83	78	100	132	26	58
لحج	94,291	68,499	79	58	9	585	0	17
مأرب	27,289	21,359	70	48	16	425	0	4
المحويت	61,195	45,390	80	59	9	593	0	8
المهرة	9,984	8,562	82	76	20	121	0	3
عمران	116,180	78,228	86	47	20	1,112	0	7
الضالع	69,462	50,911	85	73	10	410	1	5
ريمة	48,877	29,556	70	45	1	457	0	2
الإجمالي	2,430,182	1,761,419	76	56	29	15,542	2	111

المصدر: المسح التربوي الدوري 2007-2008 الذي تجريه وزارة التربية والتعليم (MOE AES)؛ معدل القيد من الدراسة الاستقصائية للأسر المعيشية لعام 2005.

محددات القيد

استُخدمت مسح ميزانية الأسرة، التي أجرتها الجهاز المركزي للإحصاء (CSO) باليمن، لأغراض التحليل بغية تحديد محددات القيد. وقد كان إطار المعاينة هو التعداد السكاني لعام 2004. في الوقت الذي تتألف فيه اليمن من 21 محافظة، تم تصنيف السكان محل الدراسة إلى 38 فئة (19 فئة حضرية و19 فئة ريفية). بلغ حجم

العينة المستهدفة 14,400 أسرة معيشية؛ تم الاعتراف بـ 13,136 أسرة معيشية منها رسميًا كعينات متكاملة. ويذكر أن البيانات الواردة في مسح ميزانية الأسرة تتضمن حالة الأسرة المعيشية، والخصائص الديموغرافية الفردية لأفراد الأسرة المعيشية، ومعلومات العمل، وحيازة الممتلكات، والأصول، وبيانات الاستهلاك.

كانت المنهجية المتبعة في إجراء التحليل الاقتصادي القياسي هي وضع نماذج انحدار وحدات الاحتمال الثنائية. كما كان المتغير التابع هو حالة قيد الطفل، والتي تأخذ القيمة 1 إذا كان الطفل مقيدًا في إحدى المدارس صفر إذا لم يكن مقيدًا. تضمنت المتغيرات المستقلة المتغيرات الشخصية ومتغيرات الأسر المعيشية بالإضافة إلى متغيرات قدوة الأشقاء/الشقيقات ومتغيرات تعليم الآباء والأمهات. يوضح الجدول ج2 قائمة مفصلة بالمتغيرات وإحصائياتها الوصفية، في حين يوضح الجدول ج3 النتائج التي أسفر عنها التحليل.

الجدول ج2 ملخص المتغيرات المستخدمة في نموذج محددات القيد

المتغيرات	الإناث		الذكور	
	المتوسط	الانحراف المعياري	المتوسط	الانحراف المعياري
المقيدون حاليًا	0.55	0.50	0.75	0.43
المتغيرات الفردية				
سن 6 سنوات	0.12	0.32	0.13	0.33
سن 7 سنوات	0.12	0.33	0.12	0.33
سن 8 سنوات	0.12	0.33	0.12	0.33
سن 9 سنوات	0.10	0.30	0.09	0.29
سن 10 سنوات	0.13	0.34	0.13	0.34
سن 11 سنوات	0.08	0.28	0.09	0.29
سن 12 سنوات	0.12	0.32	0.12	0.32
سن 13 سنوات	0.10	0.30	0.10	0.30
سن 14 سنوات	0.10	0.30	0.09	0.29
المتزوجون	0.00	0.02	0.00	0.02
الإعاقة	0.02	0.14	0.03	0.16
متغيرات الأسر المعيشية				
سجل نفقات الأسرة المعيشية لكل فرد	11.22	0.56	11.24	0.55
عدد الأطفال دون سن الخامسة عشر في الأسرة المعيشية	5.48	2.78	5.43	2.83
عدد كبار السن فوق 60 عامًا في الأسرة المعيشية	0.37	0.64	0.37	0.64
الحضر	0.24	0.43	0.24	0.43
الماشية	0.68	0.47	0.68	0.46
وقود الطهي (بدائي)	0.00	0.05	0.00	0.04
وقود الطهي (الخشب والفحم)	0.40	0.49	0.40	0.49
وقود الطهي (الغاز، الكيروسين، الكهرباء)	0.59	0.49	0.60	0.49
المياه (الأولية)	0.17	0.38	0.17	0.38
المياه (الشبكة العامة)	0.40	0.49	0.38	0.49
المياه (الآبار)	0.43	0.50	0.44	0.50
متغيرات قدوة الأشقاء والشقيقات				
قدوة الشقيقة	0.11	0.31	0.10	0.30
قدوة الشقيق	0.28	0.45	0.26	0.44
أعلى مستوى تعليمي للأب (رب الأسرة المعيشية)				
أمية	0.10	0.30	0.09	0.29
تعليم أساسي	0.15	0.36	0.14	0.35
تعليم ثانوي	0.08	0.27	0.08	0.28
تعليم فني وتدريب مهني	0.02	0.14	0.02	0.14
التعليم ما بعد المرحلة الثانوية	0.02	0.15	0.02	0.15
تعليم جامعي	0.05	0.21	0.05	0.22
أعلى مستوى تعليمي للأم (زوجة رب الأسرة)				
أمية	0.07	0.25	0.07	0.25
تعليم أساسي	0.05	0.21	0.05	0.21
تعليم ثانوي	0.02	0.12	0.01	0.12
تعليم فني وتدريب مهني	0.00	0.05	0.00	0.05
التعليم ما بعد المرحلة الثانوية	0.00	0.05	0.00	0.06
تعليم جامعي	0.00	0.07	0.01	0.08

المصدر: تقديرات المؤلفين استنادًا إلى مسح ميزانية الأسرة لعام 2005.

ملاحظات: يتضمن "وقود الطهي- البدائي" القش وفضلات الحيوانات؛ تتضمن "المياه - الأولية" البرك والينابيع ومياه الأمطار. المتغيرات الخاصة بالشقيقات والأشقاء ما هي إلا متغيرات صورية، تأخذ 1 إذا كانت الشقيقات أو الأشقاء في نفس الأسرة المعيشية تتراوح أعمارهن/أعمارهم بين 16 و25 عامًا وحاصلات/حاصلين على تعليم ثانوي وما بعد ذلك، أو مقيدات/مقيدين حاليًا في مستوى أعلى من المستوى الثانوي.

الجدول ج3 التأثيرات الهامشية على احتمال القيد بالتعليم الأساسي، حسب النوع الاجتماعي

	قيد الفتيات		قيد الفتيان	
	التأثير الهامشي	الفارق المعياري عن متوسط القيمة	التأثير الهامشي	الفارق المعياري عن متوسط القيمة
المتغيرات الفردية				
سن 6 سنوات	الأساس		الأساس	
سن 7 سنوات	0.38**	31.9	0.20**	33.86
سن 8 سنوات	0.45**	48.95	0.25**	46.62
سن 9 سنوات	0.47**	60.98	0.24**	48.75
سن 10 سنوات	0.46**	51.93	0.28**	51.94
سن 11 سنوات	0.44**	54.07	0.25**	50.21
سن 12 سنوات	0.42**	41.04	0.26**	50.49
سن 13 سنوات	0.39**	34.37	0.25**	49.67
سن 14 سنوات	0.31**	20.76	0.23**	46.62
المتزوجون	0.40-*	1.87-	0.13-	0.63-
الإعاقة	0.17-**	4.86-	0.29-**	9.91-
متغيرات الأسر المعيشية				
سجل نفقات الأسرة المعيشية لكل فرد	0.08**	7.99	0.06**	7.6
عدد الأطفال دون سن الخامسة عشر في الأسرة المعيشية	0.00	1.21-	0.00	0.43
عدد كبار السن فوق 60 عامًا في الأسرة المعيشية	0.01-	0.82-	0.02**	2.78
الحضر	0.08**	4.82	0.01-	0.79-
الماشية	0.08-**	-5.58	0.03-**	2.86-
وقود الطهي (بدائي)	الأساس		الأساس	
وقود الطهي (الخشب والفحم)	0.26**	2.16	0.34**	6.38
وقود الطهي (الغاز، الكيروسين، الكهرباء)	0.44**	3.79	0.54**	7.48
المياه (الأولية)	الأساس		الأساس	
المياه (الشبكة العامة)	0.06**	3.93	0.05-**	4.02-
المياه (الآبار)	0.04-**	2.76-	0.06-**	5.93-
متغيرات قدوة الأشقاء والشقيقات				
قدوة الشقيقة	0.24**	15.24	0.05**	3.94
قدوة الشقيق	0.15**	13.14	0.14**	17.9
أعلى مستوى تعليمي للأب (رب الأسرة المعيشية)				
أمية	الأساس		الأساس	
تعليم أساسي	0.10**	6.77	0.08**	8.98
تعليم ثانوي	0.15**	8.31	0.11**	10.6
تعليم فني وتدريب مهني	0.10**	2.81	0.05**	2.48
التعليم ما بعد المرحلة الثانوية	0.24**	9.34	0.08**	4.1
تعليم جامعي	0.25**	10.65	0.13**	9.99
أعلى مستوى تعليمي للأم (زوجة رب الأسرة)				
أمية	الأساس		الأساس	
تعليم أساسي	0.16**	6.37	0.07**	3.7
تعليم ثانوي	0.19**	4.65	0.14**	7.05
تعليم فني وتدريب مهني	0.17	1.6	0.09	1.28
التعليم ما بعد المرحلة الثانوية	0.20**	1.71	0.06	0.91
تعليم جامعي	0.15	1.45	0.06	1.1
عدد الملاحظات	12,058		13,192	
إجمالي الوزن	2,502,476		2,742,826	
لوغاريتمات الاحتمالية "Log Likelihood"	6252.3-		5242-	
R2 الزائف (Pseudo R2)	0.245		0.296	
اختبار احتمالية (Prob Wald chi) Wald	0.00		0.00	

المصدر: تقديرات المؤلفين استنادًا إلى مسح ميزانية الأسرة لعام 2005.

ملاحظات:

* = الأهمية الإحصائية عند 0.1، باستخدام خطأ معياري قوي.

** = مستوى الأهمية الإحصائية عند 0.5.

الملحق د

محاكاة لتأثير المعلمات على قيد الفتيات

في مجتمع محافظ مثل اليمن، عادةً ما يجادل الآباء بشأن عدم اختلاط الفتيات والفتيان، ولا سيما بعد بداية مرحلة البلوغ. يعتبر صانعو السياسة هذا العامل الاجتماعي أحد القيود الرئيسية التي تقف عائقًا أمام تحقيق التعليم الابتدائي الشامل. ولمواجهة هذه المشكلة، تشجع الحكومة تعيين معلمات نظرًا لأن الآباء غالبًا ما يقبلون ذهاب أطفالهم إلى مدارس مختلطة في حالة توافر معلمات بها. يهدف هذا التحليل إلى رصد تأثير توافر المعلمات في المدارس المختلطة على معدلات قيد الطلاب. ونظرًا لتناثر السكان في اليمن، من الصعوبة بمكان إنشاء مدارس تفصل بين الجنسين في القرى. ومن ثم، يعد تقييم أثر توزيع المعلمات أمرًا ضروريًا. من المسح التربوي الدوري 2006-2007 الذي تجريه وزارة التربية والتعليم (MOE AES)، كانت النتائج العامة التي تم التوصل إليها كما يلي:

1. يعد متوسط معدلات الرسوب والإعادة حتى الصف الدراسي السادس في المدارس التي تفصل بين الجنسين أعلى من نظيره في المدارس المختلطة. وفي الوقت الذي لا يعد فيه الفارق كبيرًا للغاية بين الفتيان، نجده ملحوظًا تمامًا بين الفتيات. يبلغ معدل استبقاء الفتيات حتى الصف الدراسي السادس في مدارس الإناث 73 في المائة، مقارنةً بـ 42 في المائة في المدارس المختلطة (الجدول د1). بيد أنه من غير المعروف ما إذا كان هذا التفاوت يعزى إلى المدارس التي تفصل بين الجنسين، أم إلى الأعداد الهائلة من المعلمات في مدارس الفتيات.

2. تحتوي المدارس غير الكاملة (أي المدارس التي لا تشتمل على الصفوف التسع للتعليم الأساسي كاملةً) على معدلات أقل للاستبقاء. تحتوي المدارس التي تشتمل على الصفوف التسع من التعليم الأساسي على نسب أعلى من الطلاب الذين يستمرون حتى الصف السادس مقارنةً بالمدارس التي تحتوي على ستة صفوف دراسية فحسب. من المرجح أن يؤثر توافر فصول لصفوف أعلى على معدلات استبقاء الطلاب حتى الصف الدراسي السادس.

الجدول د1 معدلات الرسوب والإعادة الظاهرة حتى الصف السادس حسب النوع الاجتماعي، ونوع المدرسة، والوضع الحضري/الريفي (%)

	الكل		حضرية		ريفية	
	الإناث	الذكور	الإناث	الذكور	الإناث	الذكور
المدارس التي تفصل بين الجنسين	73	76	86	89	68	71
المدارس المختلطة	42	66	55	69	41	66

المصدر: تقديرات المؤلفين استنادًا إلى المسح التربوي الدوري 2006-2007.

الجدول د2 معدلات استبقاء الإناث حتى الصف السادس في المدارس المختلطة المحاكاة حسب نسبة المعلمات في المدارس (%)

	المعلمات					
	0	10	20	30	40	50
المدارس من 1 إلى 6 صفوف دراسية	33	38	42	47	52	56
المدارس من 1 إلى 9 صفوف دراسية	37	44	51	57	64	70
المدارس من 1 إلى 12 صفا دراسيا	48	55	61	68	75	81

المصدر: تقديرات المؤلفين استنادًا إلى المسح التربوي الدوري 2006-2007.

في المدارس المختلطة، يرتبط ارتفاع نسبة المعلمات بوضوح بارتفاع معدلات استبقاء الفتيات حتى الصف الدراسي السادس. تم إجراء تحليل انحداري لتحديد التأثير الهامشي لزيادة نسبة المعلمات في المدارس المختلطة فيما يتعلق بمدارس التعليم الابتدائي (الصفوف الدراسية من 1-6)، ومدارس التعليم الأساسي (الصفوف الدراسية من 1-9)، ومدارس التعليم الأساسي-التعليم الثانوي المشتركة (الصفوف الدراسية من 1-12). توضح محاكاة بسيطة باستخدام النتائج أن متوسط معدلات الرسوب والإعادة حتى الصف السادس في مدارس التعليم الأساسي (التي تشتمل على تسعة صفوف دراسية) يبلغ 37 في المائة في حالة الالتحاق بمدارس لا يوجد بها معلمات، والذي يتضاعف حتى يبلغ 70 في المائة عندما يكون نصف عدد المعلمين من الإناث (الجدول د2). ويذكر أن معدل الرسوب والإعادة للصف السادس البالغ 70 في المائة يقترب بشدة من المتوسط في المدارس المخصصة للفتيات فحسب. وهكذا، يخلص هذا التحليل إلى أن توافر المعلمات يعد أكثر أهمية لاستبقاء الفتيات من فصل النوع الاجتماعي داخل المدرسة.

الملحق هـ

الإطار الإرشادي لمبادرة المسار السريع

الجدول هـ1. الإطار الإرشادي لمبادرة المسار السريع

المؤشر	المتوسط لبعض البلدان الناجحة
تعبئة الموارد	
الإيرادات العامة المحققة محليًا كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي	18-14
المنح الخارجية كنسبة من إجمالي الناتج المحلي	–
حصة التعليم من الميزانية (%)	
مُعرفة كالإنفاق العام المتكرر على التعليم كنسبة مئوية من إجمالي الإنفاق العام المتكرر التقديري[1]	
• تقدير بتضمين المنح	20
• تقدير باستثناء المنح	20
حصة التعليم الابتدائي من ميزانية التعليم (%)	64-42
تُعرف كالإنفاق العام المتكرر على التعليم الابتدائي كنسبة مئوية من إجمالي الإنفاق العام المتكرر على التعليم، بما في ذلك المنح[2]	
تدفقات الطلاب	
الالتحاق بالصف الدراسي الأول، الإجمالي[3]	100
• معدل التحاق الفتيات	100
• معدل التحاق الفتيان	100
معدل إتمام التعليم الابتدائي، الإجمالي[4]	100
• معدل إتمام الفتيات	100
• معدل إتمام الفتيان	100
نسبة الطلاب الذين أعادوا صفوفا بين تلاميذ مدارس التعليم الابتدائي	10 أو أقل
تقديم الخدمات	
نسبة التلاميذ إلى المعلمين في المدارس الابتدائية الممولة من الدولة[5]	40:1
متوسط الدخل السنوي لمعلمي المدارس الابتدائية[6]	3.5
(للبلدان التي تشتمل على خدمة مدنية ومعلمين يعملون بعقود، استخدم متوسط الراتب المرجح)	
المعلمون المعينون بعقود	
• عدد معلمي العقود الجدد المعينين هذا العام	
• إجمالي مخزون المعلمين المعينين بعقود	
• متوسط راتب معلمي الخدمة المدنية	
• عدد معلمي الخدمة المدنية الجدد المعينين هذا العام	
• إجمالي مخزون معلمي الخدمة المدنية	
• متوسط الراتب	
الإنفاق المتكرر على البنود غير المتعلقة بأجور المعلمين كنسبة مئوية من إجمالي الإنفاق المتكرر على التعليم الابتدائي[7]	33
ساعات التدريس السنوية	
ساعات التدريس الفعالة التقديرية (ليست الساعات الرسمية) في المدارس الابتدائية الممولة من الدولة	1000-850
حصة القطاع الخاص من معدلات القيد كنسبة مئوية من التلاميذ المقيدين في مدارس ابتدائية ممولة من جهات خاصة فقط	10 أو أقل

المصدر: الإطار الإرشادي لمبادرة المسار السريع لتوفير التعليم للجميع 2004.

تابع

جدول هـ1. *(تابع)*

ملاحظات:

1 يتضمن الإنفاق العام المتكرر على التعليم كافة أوجه الإنفاق من خلال الوزارات أو الوحدات الحكومية الأخرى التي توفر التعليم الابتدائي والثانوي، والتعليم المهني/الفني، والتعليم العالي. كما أنه يتضمن النفقات العامة للتعليم المحولة إلى الجهات الخاصة وغير الحكومية المقدمة للخدمة، والمنح التعليمية والإعانات المالية المقدمة للطلاب أو عائلاتهم. يُعرف الإنفاق العام المتكرر التقديري بأنه الإنفاق العام من جميع المصادر ـ بما في ذلك المنح الخارجية ـ مطروحاً منه خدمة الدين (مدفوعات الفائدة فحسب). ينبغي تقديم نسبة التعليم من إجمالي الإنفاق العام المتكرر متضمنة وغير متضمنة المنح الخارجية على حد سواء.

2 تتناسب هذه النقطة المرجعية مع طول الدورة الابتدائية المعرفة وطنيًا، أي 42% إذا كانت 5 سنوات، و50% إذا كانت 6 سنوات، و58% إذا كانت 7 سنوات، و64% إذا كانت 8 سنوات. يتم تشجيع البلدان التي يتعدى طول دورة التعليم الأساسي بها 8 سنوات على الإبلاغ عن البيانات لدورة فرعية مكافئة للتعليم الابتدائي تتألف من 5 أو 6 سنوات.

3 يُعرف كالطلاب المقيدين في الصف الدراسي الأول، صافي الطلاب الذين أعادوا صفوفا دراسية، كنسبة مئوية من فئة السكان عند السن الرسمية للالتحاق بالصف الدراسي الأول.

4 يُعرف كالطلاب الذين يتمون الصف النهائي من التعليم الابتدائي كنسبة مئوية من فئة السكان الذين بلغوا السن الرسمية للتخرج. في حالة عدم الإبلاغ عن البيانات الخاصة بالطلاب الذين يتمون الصف النهائي، ينبغي استخدام معدل بديل لإتمام التعليم الابتدائي. ينبغي تعريف البديل كالطلاب المقيدين في الصف النهائي بالمدرسة الابتدائية، معدل لمتوسط معدل الإعادة في الصف النهائي، كنسبة مئوية من فئة السكان الذين بلغوا السن الرسمية للتخرج.

5 يتضمن جميع المعلمين المدرجين في جدول الرواتب. تشير عبارة "المدارس الممولة من الدولة" إلى المدارس التي تدعمها الحكومة، سواء كانت تدار بمعرفة الدولة أو من خلال جهات خاصة، كما أن جميع المعلمين يتقاضون رواتبهم بالكامل من الحكومة، بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

6 يُعبر عنه كمضاعف لإجمالي الناتج المحلي للفرد، ويتضمن الراتب وتكلفة الفوائد المدرجة في الميزانية (معاش، خدمات صحية، نقل، إسكان، وغيرها من البنود التي تسدد الدولة قيمتها). بالنسبة للبلدان التي تستخدم نظام تعاقد مزدوج مع المعلمين، ينبغي أيضًا تقديم معلومات مفصلة حول مخزونات وتدفقات المعلمين فضلاً عن متوسط رواتبهم الشهرية (بوحدات العملة المحلية، أو بسعر الصرف، أو بالدولار الأمريكي).

7 يتضمن الإنفاق المتكرر على البنود الأخرى بخلاف أجور المعلمين جميع أوجه الإنفاق غير المتعلقة بالرواتب (مثل مواد التدريس/التعلم، تقييم الطلاب، تغذية أطفال المدارس، إعانات الطلاب) بالإضافة إلى رواتب الموظفين الإداريين وغيرهم من الموظفين الذين لا يعملون كمعلمين للفصول.

الملحق و

كفاءة توزيع المعلمين حسب المحافظة

عادةً ما تكون رواتب المعلمين هي فئة الإنفاق الكبرى الوحيدة في قطاع التعليم. ومن ثم، من الأهمية بمكان بحث مدى كفاءة استخدامها. يؤوي قطاع التعليم أكبر نسبة من الموظفين المدنيين في اليمن، وفي عام 2007، خصصت الحكومة 84 في المائة من ميزانية النفقات المتكررة لوزارة التربية والتعليم لرواتب المعلمين. تم إجراء تحليل لكيفية توزيع المعلمين بغرض بحث مدى كفاءة مواردها من المعلمين في مدارس التعليم الأساسي والتعليم الثانوي في اليمن. ويذكر أن البيانات التي استخدمت في التحليل هي بيانات المسح التربوي الدوري 2006-2007 (AES) الذي تجريه وزارة التربية والتعليم، والذي تضمن 13,797 مدرسة حكومية للتعليم الأساسي والثانوي.

وُضع مؤشر قياس كفاءة توزيع المعلمين حسب المحافظة من خلال: (1) قياس عشوائية توزيع المعلمين في كل مرحلة تعليمية (ابتدائي، أساسي، وثانوي) و(2) متوسط عدد المعلمين في كل من هذه المراحل، والذي يعكس وفرة الموارد. قُدرت عشوائية توزيع المعلمين في كل محافظة عن طريق أخذ تربيع ـ أر (R-square) لطريقة انحدار المربعات الصغرى العادية، والتي يتم فيها تقدير عدد المعلمين باستخدام عدد الطلاب (في الصفوف الدراسية من 1-3، ومن 4-6، ومن 7-9، ومن 10-12) لكل مدرسة. كما تم احتساب انحدارات منفصلة لأنواع المدارس الثلاث (الابتدائي والأساسي والثانوي) في كل محافظة. تم الحصول على مجموع نقاط كل محافظة عن طريق حساب المتوسط غير المرجح لتربيعات ـ أر (R-squares) لأنواع المدارس الثلاث.

ومن ناحية أخرى، قُدرت وفرة الموارد من معادلات الانحدار باستخدام المتوسط الوطني لعدد الطلاب في مدارس التعليم الابتدائي والأساسي والثانوي. ويعطي ذلك متوسط عدد المعلمين لكل محافظة على افتراض وجود عدد الطلاب نفسه. إذا كان عدد المعلمين أكبر بالنسبة لعدد الطلاب، فإن ذلك يدل على أن المحافظة لديها مزيد من الموارد الوفيرة عن المتوسط الوطني. بالنسبة لمستويات التعليم الثلاثة، تم تخصيص نقاط للمحافظات من 0 إلى 2، مع وضع المتوسط الوطني عند 1. تم احتساب النقطة الموحدة لمستويات

التعليم الثلاثة بأخذ المجموع غير المرجح للمستويات الثلاثة. كانت نقطة المتوسط الوطني هي 3، ومن الممكن أن تتنوع النقطة من 0 (حد أدنى) إلى 6 (حد أقصى). يوضح الشكل 3-9 النقاط الخاصة بهذين المؤشرين.

الملحق ز

توزيع درجات الاختبار والموارد

يتضح جليًا من أنماط توزيع المعلمين أن المدارس بصفتها الفردية تحصل على مستويات متفاوتة من الموارد لحجم المدرسة نفسه. ثمة سؤال يثار في هذا الصدد عما إذا كان توافر مستوى مختلف من الموارد في إحدى المدارس سيؤثر في تعلم الطلاب أم لا. يوضح هذا التحليل نمط توزيع متوسط درجات امتحان الصف الدراسي الثاني عشر عبر المدارس على مستويات مختلفة من الموارد. وقد توصل التحليل إلى عدم وجود علاقة قوية بين مستوى مدخلات الموارد في إحدى المدارس وتعلم الطلاب.

يشتمل المسح التربوي الدوري 2006-2007 (AES) الذي تجريه وزارة التربية والتعليم على معلومات حول الموظفين التربويين وغير التربويين في كل مدرسة. ومن واقع بيانات جدول الرواتب لعام 2008، تم احتساب متوسط راتب الموظفين التربويين وغير التربويين، بالإضافة إلى إجمالي تكاليف الرواتب في كل مدرسة بناءً على عدد الموظفين التربويين وغير التربويين في كل مدرسة. ومن ناحية أخرى، تم قسمة إجمالي تكاليف الرواتب للموظفين التربويين وغير التربويين على حد سواء في كل مدرسة على عدد الطلاب للحصول على تكلفة وحدة الموظفين التربويين وتكلفة وحدة الموظفين غير التربويين. يُعرف حاصل جمع تكاليف وحدة الموظفين التربويين وغير التربويين بتكلفة وحدة الموظفين.

استمدت بيانات تحصيل الطلاب من امتحانات الصف الدراسي الثاني عشر للعام الدراسي 2006-2007. تم احتساب متوسط 8 مواد مختبرة على حدة بالنسبة للمسارين العلمي والأدبي في كل مدرسة. تم تحديد تكلفة وحدة الموظفين لكل مدرسة في ضوء متوسط درجات المسارين العلمي والأدبي (الشكل 3-10).

الملحق ح

تحليل تكلفة الوحدة

لفهم هيكل التكلفة المفصل، تم إجراء تحليل تكلفة الوحدة لنفقات التعليم. نظرًا لأن العديد من المدارس باليمن متعددة المستويات (أي توفر كلا من التعليم الأساسي والثانوي)، فإن وزارة التربية والتعليم لا تملك ميزانيات منفصلة للتعليم الأساسي والثانوي. ومن ثم، تمثلت أولى خطوات تحليل تكلفة الوحدة في تحديد ـ داخل وزارة التربية والتعليم ـ الموارد التي أُنفقت على كل من الصفوف الدراسية الستة الأولى (التعليم الابتدائي)، والصفوف الدراسية الثلاثة التالية (التعليم الأساسي العالي)، والصفوف الدراسية من 10 إلى 12 (التعليم الثانوي). ونظرًا لمحدودية المعلومات المتاحة عن الميزانيات المخصصة لكل من التعليم الفني والتدريب المهني والتعليم العالي، تعذر توسيع نطاق التحليل ليشمل تكاليف الوحدة لمختلف الأقسام؛ ومن ثم، فهي على الصعيد الإجمالي.

هناك ثلاثة أنواع من مدارس التعليم الأساسي والتعليم الثانوي: (1) المدارس التي توفر الصفوف الدراسية الستة على الأكثر (قرابة 6,600 مدرسة من هذا النوع مع 29,000 معلم وأكثر من 800,000 طالب)؛ (2) المدارس التي تقيد الطلاب حتى الصف الدراسي التاسع (ما يقرب من 4,800 مدرسة من هذا النوع مع 73,000 معلم و1.8 مليون طالب)؛ و(3) المدارس التي توفر تعليما حتى الصف الدراسي الثاني عشر (نحو 3,500 مدرسة من هذا النوع مع 75,000 معلم ونحو 1.9 مليون طالب). يتضمن المسح التربوي الدوري 2006-2007 (AES) الذي تجريه وزارة التربية والتعليم عدد الطلاب حسب الصف الدراسي فضلاً عن إجمالي عدد المعلمين بكل مدرسة. وباستخدام نموذج اقتصادي قياسي، تم تقدير عدد المعلمين في كل من أنواع المدارس الثلاثة. كما تم تحديد متوسط راتب المعلمين الموظفين في أنواع المدارس الثلاثة من جدول الرواتب لعام 2008-2009. وقد ساعدت هذه المتوسطات في توزيع إجمالي رواتب المعلمين في المدارس حسب نوع المدرسة. تم توزيع الموظفين غير التربويين (على مستوى المدرسة ومستوى الخدمة) طبقًا لإجمالي رواتب المعلمين في أنواع المدارس المختلفة. يوضح الجدول ح1 النتائج التي تم التوصل إليها.

وزعت النفقات على البنود غير المتعلقة بالرواتب عبر مستويات التعليم تحت إشراف وزارة التربية والتعليم وفقًا لنسبة الراتب الإجمالي على مستوى المدرسة. وبالنسبة للتعليم العالي والتعليم الفني والتدريب المهني، ثمة فروق في النفقات غير المتعلقة بالرواتب بين (1) شراء السلع والخدمات للإسهام في تشغيل النظام و(2) المنح الدراسية (على المستويين المحلي والمركزي) التي تمنح للطلاب الذين يدرسون بالخارج.

الجدول ح1. توزيع الإنفاق المتكرر وتقديرات تكلفة الوحدة حسب المستوى التعليمي، 2007

	أساسي				ثانوي	أخرى	وزارة التربية والتعليم	التعليم الفني والتدريب المهني	التعليم العالي	الإجمالي
	الصفوف الدراسية من 1 إلى 3	الصفوف الدراسية من 4 إلى 6	الصفوف الدراسية من 1 إلى 6	الصفوف الدراسية من 7 إلى 9						
الموظفون										
أعضاء هيئة التدريس في المدارس										
العدد	67,050	40,152	107,203	45,745	23,830	3,031	179,809			
إجمالي الراتب السنوي (مليون ريال يمني)	43,414	25,998	69,413	29,955	16,488	1,943	117,799			
متوسط الراتب الشهري (ريال يمني)	53,958	53,958	53,958	54,568	57,659	53,428	54,594			
نسبة متوسط الراتب إلى نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي	3.36	3.36	3.36	3.40	3.60	3.33	3.40			
الموظفون من غير أعضاء هيئة التدريس في المدارس										
العدد	5,936	10,051	15,987	8,460	6,237	586	31,270			
إجمالي الراتب السنوي (مليون ريال يمني)	3,597	6,091	9,689	5,221	3,707	328	18,945			
متوسط الراتب الشهري (ريال يمني)	50,503	50,503	50,503	51,426	49,533	46,682	50,488			
جميع الموظفين في المدارس										
العدد	72,986	50,203	123,190	54,205	30,067	3,617	211,079			
إجمالي الراتب السنوي (مليون ريال يمني)	47,012	32,090	79,101	35,176	20,195	2,272	136,744			
موظفو الخدمة										
العدد	16,444	11,225	27,669	12,304	7,064	795	47,832			
إجمالي الراتب السنوي (مليون ريال يمني)	9,090	6,205	15,294	6,801	3,905	439	26,439			
متوسط الراتب الشهري (ريال يمني)	46,063	46,063	46,063	46,063	46,063	46,063	46,063			
جميع الموظفين (المدارس +الخدمة)										
العدد	89,431	61,428	150,859	66,510	37,131	4,412	258,911			
إجمالي الراتب السنوي (مليون ريال يمني)	56,102	38,294	94,396	41,977	24,100	2,711	163,183	2,803	16,544	182,530
السلع والخدمات (مليون ريال يمني)	3,269	2,232	5,501	2,446	1,404	158	9,510	1,154	4,566	15,230
إجمالي النفقات المتكررة (مليون ريال يمني)	59,371	40,526	99,897	44,423	25,504	2,869	172,693	3,957	21,110	197,760
المنح الدراسية للطلاب بالخارج (مليون ريال يمني)	-	-	-	-	-	-	-	178	12,523	12,701
الإجمالي مع المنح الدراسية (مليون ريال يمني)	59,371	40,526	99,897	44,423	25,504	2,869	172,693	4,135	33,633	210,461
عدد الطلاب في المعاهد الحكومية	1,827,905	1,329,071	3,156,976	863,285	534,525			21,103	174,035	
الإنفاق لكل طالب (ريال يمني)	32,480	30,492	31,643	51,458	47,714			195,941	121,297	
الإنفاق لكل طالب (% نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي)	16.9	15.8	16.4	26.7	24.8			101.8	63.0	

المصدر: تقديرات المؤلفين استنادًا إلى جدول رواتب وزارة التربية والتعليم والمسح التربوي الدوري الذي تجريه وزارة التربية والتعليم؛ ونفقات التعليم الفني والتدريب المهني والتعليم العالي من وزارة المالية.

ملحوظة: تعد تكاليف الوحدة للتعليم الأساسي والثانوي في الجدول ح1 أقل من تلك المذكورة في الجدول5.4 نظرًا لحسابها بطريقة مختلفة (عن طريق ضرب متوسط الراتب في عدد المعلمين المدرجين في جدول الرواتب)، كما توجد تكاليف غير معروفة لا يمكن عزوها إلى مستوى التعليم الأساسي أو التعليم الثانوي باستخدام هذه الطريقة.

يمكن استخدام المعلومات المتضمنة في الجدول ح1 بثلاث طرق مختلفة على الأقل: (1) تقدير تكلفة الوحدة، و(2) تقييم توزيعها عبر الأغراض المختلفة للإنفاق، و(3) الإسهام في فهم العوامل المميزة لتقديم الخدمات (وسائل السياسات) وتبرير مستوى الإنفاق لكل طالب.

الملحق ط

هيكل الرواتب للموظفين المدنيين

تتبع رواتب المعلمين جدول الرواتب العام للموظفين المدنيين في اليمن. يتم تعديل هذا الجدول من وقت لآخر، وقد تم ذلك مؤخرًا في عامي 2005 و2007. يوضح الجدول ط1 جدول الرواتب في عامي 2005 و2008 (بناءً على تعديل 2007). كما أنه يحق للموظفين المدنيين الحصول على زيادة سنوية على رواتبهم بناءً على مستوياتهم ودرجاتهم.

يتم تصنيف الموظفين المدنيين حديثي التعيين تبعًا لمؤهلاتهم الأكاديمية: الدكتوراه (درجة 6)، والماجيستير (درجة 8)، والبكالوريوس (درجة 10)، ودبلومة بعد التعليم الثانوي لمدة عامين (درجة 12)، والتعليم الثانوي أو شهادة معادلة (درجة 14)، والتعليم الأساسي (درجة 16).[4]

علاوة على الراتب الأساسي، يحق لموظفي وزارة التربية والتعليم الحصول على العديد من البدلات (المعتمدة من خلال مرسوم رقم 37 لعام 1998 الصادر عن وزارة التربية والتعليم، والمعدل من خلال وزارة الخدمة المدنية والتأمينات MOCSI في عام 2005). ومن بين البدلات، بدل "طبيعة العمل" للمعلمين ونظار المدارس (حتى 29 في المائة من الراتب الأساسي)، وبدل الريف (من 30 إلى 60 في المائة)، وبدل الإقامة وبدل السفر. بالإضافة إلى ذلك، تم وضع بدل "تحديث" في عام 2005 (1 في المائة من الراتب الأساسي) لتعديل رواتب الموظفين في الحالات التي كانوا يحصلون فيها على أكثر من ذلك في ظل إستراتيجية الرواتب المتبعة قبل عام 2005.

4. World Bank 2007c.

الجدول ط1. جدول الرواتب للموظفين المدنيين

المستوى	الدرجة	الراتب الأساسي 2005	الراتب الأساسي 2008	الزيادة 2005-2008 (%)	الزيادات السنوية
السلطة العليا	وزير	100,000	140,000	40	4,000
	نائب وزير	80,000	110,000	38	3,200
المستوى 1	1	60,000	80,000	33	2,400
	2	50,098	65,905	32	2,004
	3	44,730	58,844	32	1,789
المستوى 2	4	41,417	52,539	27	1,657
	5	38,349	48,647	27	1,534
	6	35,508	46,794	32	1,420
المستوى 3	7	33,498	43,311	29	1,340
	8	32,210	41,646	29	1,288
	9	30,676	38,561	26	1,227
	10	29,496	37,077	26	1,180
المستوى 4	11	27,311	33,105	21	1,092
	12	25,288	30,652	21	1,012
	13	23,634	29,474	25	945
	14	22,296	27,290	22	892
المستوى 5	15	21,439	25,269	18	858
	16	21,018	24,297	16	841
	17	20,606	23,363	13	824
المستوى 6	18	20,402	23,146	13	816
	19	20,200	22,880	13	808
	20	20,000	22,400	12	8000

المصدر: World Bank 2007c؛ الراتب الأساسي لعام 2008 من وزارة التربية والتعليم.

الملحق ي

الأثر الاجتماعي للتعليم

مما يحوز الآن على قبول واسع النطاق أثبتته التجربة العملية أن التعليم يجلب منافع جمة عبر الاقتصاد أو مجموعة من السكان بإحدى البلدان. يصنف الجدول ي1 فوائد التعليم طبقًا للمجالات الاقتصادية والاجتماعية والحكومية والخاصة.

أوضحت مجموعة من الدراسات الدولية الفوائد الاجتماعية للتعليم. وقد ناقشت هذه الدراسات أهمية تعليم الفتيات وأثر ذلك على السلوكيات والممارسات والنتائج للسكان والصحة، بما في ذلك الإسهام في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ومن منظور يتعلق بالسياسة، من الأهمية بمكان تحديد التأثير الخاص لمختلف مستويات التعليم نظرًا لاحتمال الحصول على معظم هذا التأثير، على سبيل المثال من التعليم الابتدائي أو التعليم الثانوي (أو حتى العالي).

الجدول ي1. الفوائد الاقتصادية والاجتماعية للتعليم

الاقتصادية		الاجتماعية	
الحكومية	الخاصة	الحكومية	الخاصة
زيادة العائدات الضريبية	ارتفاع الرواتب وزيادة الفوائد	انخفاض معدلات الجريمة	تحسن الصحة والعمر المتوقع
زيادة الإنتاجية	العمالة	زيادة التبرع الخيري وخدمة المجتمع	صنع قرارات أفضل من أجل المستهلك
زيادة الاستهلاك	ارتفاع مستويات الادخار	زيادة نوعية الحياة المدنية	صنع قرارات أفضل من أجل المستهلك
زيادة مرونة القوى العاملة	تحسن ظروف العمل	التماسك الاجتماعي واحترام التنوع	زيادة الأحوال الشخصية
انخفاض الاعتماد على الدعم المالي الحكومي	تنقل شخصي ومهني	قدرة محسنة على التكيف مع التكنولوجيا واستخدامها	مزيد من الهوايات والأنشطة الترفيهية

المصدر: Forest and Altback 1998.

تم الحصول على البيانات المستخدمة في هذا التحليل من مجموعة الدراسات الاستقصائية الثالثة متعددة المؤشرات (MICS III) التي أجرتها اليونيسيف عام 2006، ووزارة الصحة العامة والسكان باليمن، ومشروع الدول العربية لإجراء دراسة استقصائية بشأن صحة الأسرة. ويذكر أنه من بين 3,979 أسرة معيشية اختيرت لهذه العينة، تم إجراء مقابلات شخصية ناجحة مع 3,586 أسرة معيشية من هذه الأسر، مما أعطى معدل استجابة للأسر المعيشية بلغ 90 في المائة. ومن بين الأسر المعيشية التي تم إجراء مقابلات شخصية معها، تم تحديد 3,912 سيدة متزوجة (تتراوح أعمارهن بين 15 و49 عامًا)، كما تم إجراء مقابلات مع 3,742 منهن بنجاح، فضلاً عن استكمال 3,783 استبيانا بشأن الأطفال دون سن الخامسة.

تم قياس الأثر الاجتماعي للتعليم في المجالات الخمس التالية: (1) أثر التعليم على النمو السكاني بالبلد؛ و(2) الأثر المشترك بين الأجيال على تعليم الفتيات؛ و(3) أثر تعليم الأمهات على صحة الأم؛ و(4) أثر تعليم الأمهات على صحة الأطفال؛ و(5) أثر تعليم الآباء على الفقر. وقد تم سرد ملخص للتحليلات وأنواع النماذج الاقتصادية القياسية والعينات في الجدول ي2.

الجدول ي2 التحليلات الخاصة بالأثر الاجتماعي للتعليم في اليمن

مجالات التأثير	التحليل	النموذج	العينات
الأثر على النمو السكاني للبلد	عدد الأطفال المولودين	OLS[1]	السيدات المتزوجات من سن 15 إلى 19 عامًا
	السن عند الزواج الأول	OLS	السيدات المتزوجات من سن 15 إلى 19 عامًا
	متوسط عدد سنوات المباعدة بين الولادات	OLS	السيدات المتزوجات من سن 15 إلى 19 عامًا
	استخدام طرق حديثة لمنع الحمل	Logit	السيدات المتزوجات من سن 15 إلى 19 عامًا
الأثر المشترك بين الأجيال على تعليم الفتيات	معدل إمكانية وصول الفتيات إلى المدارس الأساسية	Logit	الأطفال من سن 12 إلى 14 عامًا
	معدل استبقاء الفتيات حتى الصف الدراسي السادس	Logit	الأطفال من سن 16 إلى 18 عامًا
أثر تعليم الأمهات على صحة الأم	إمكانية الحصول على رعاية قبل الولادة	Logit	السيدات المتزوجات من سن 15 إلى 19 عامًا
	إمكانية الحصول على مساعدة مهنية عند الولادة	Logit	السيدات المتزوجات من سن 15 إلى 19 عامًا
أثر تعليم الأمهات على صحة الأطفال	معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة	Logit	الأطفال دون سن الخامسة
	احتمالات الحصول على تحصين كافٍ	Logit	الأطفال دون سن الخامسة
	احتمالات الحصول على شهادة ميلاد	Logit	الأطفال دون سن الخامسة
أثر تعليم الآباء على الفقر	احتمال الفقر	Logit	رب الأسرة المعيشية

المصدر: تم إعداده بمعرفة المؤلفين استنادًا إلى مجموعة الدراسات الاستقصائية الثالثة متعددة المؤشرات 2006 (MICS III).

ملحوظة:

* OLS= طريقة الانحدار بطريقة "المربعات الصغرى العادية".

الجدول ي3 الأثر الاجتماعي النسبي للتعليم حسب المستوى الأعلى للحصول على التعليم

	حضرية				ريفية			
	التعليم الابتدائي	التعليم الأساسي	التعليم الثانوي	التعليم الجامعي	التعليم الابتدائي	التعليم الأساسي	التعليم الثانوي	التعليم الجامعي
معدل الالمام بالقراءة والكتابة								
معدل الالمام بالقراءة والكتابة لدى الإناث (القراءة مع بعض الصعوبات)*	96	4	0	0	93	6	1	0
التأير المتبادل بين الأجيال								
معدل وصول الفتيات إلى الصف الأول الدراسي	56	18	13	12	84	10	4	2
معدل الرسوب والإعادة لدى الفتيات حتى الصف السادس الدراسي	41	19	18	22	43	21	18	18
احتمالات فقر الأسرة المعيشية	60	17	12	11	37	20	19	24
السكان								
سن الزواج الأول	8	17	26	49	12	18	25	45
عدد الأطفال المولودين*	29	18	21	32	31	18	21	31
متوسط عدد سنوات المباعدة بين الولادات	38	19	19	25	38	19	19	25
صحة الأم								
احتمالات إمكانية الحصول على رعاية قبل الولادة	46	20	17	18	38	20	19	23
احتمالات إمكانية الحصول على مساعدة مهنية عند الولادة*	43	19	18	21	31	19	21	29
صحة الطفل								
معدل وفيات الذكور دون سن الخامسة*	43	19	17	21	42	19	18	22
احتمالات حصول الطفل على تحصين كافٍ*	40	19	18	22	35	20	20	26
احتمالات حصول الطفل على شهادة ميلاد	33	19	20	29	25	18	22	35
مؤشر الفائدة الاجتماعية للتعليم	44	17	17	22	42	17	17	23
الأثر لكل 100,000 ريال يمني تنفق على التعليم (نسبة الأثر/تكلفة الوحدة)	23	11	12	5				
الريف والحضر معاً	43	17	17	23				
مؤشر الفائدة الاجتماعية للتعليم مع المؤشرات المختارة (بـ *)	52	16	14	18	45	17	17	22

المصدر: تقديرات المؤلفين استنادًا إلى مجموعة الدراسات الاستقصائية الثالثة متعددة المؤشرات (MICS III) لعام 2006.

ملحوظة: يعد الحجم النسبي للأثر الاجتماعي معياريًا، مع وصول إجمالي حجم الأثر (من الأمية إلى الجامعة) إلى 100. تمثل الأرقام الموضحة في الجدول النسبة المئوية (%) للأثر للحصول على مستوى أعلى من التعليم.

الملحق ك

انحدار الأجور

في سياق سوق العمل اليمنية، تعد عملية تقدير العائدات على التعليم من الأمور غير المجدية. ومع ذلك، فإن تحليل معلومات الأجور قد يقدم رؤى مفيدة حول طبيعة سوق العمل، خاصة فيما يتعلق بحوافز التعليم. من الصعوبة بمكان تقييم العائدات على التعليم في الاقتصادات فائضة العمالة، حيث لا تستمر الخصائص التقليدية للإنتاج. يرجع أحد أسباب ذلك إلى أنه يمكن الحصول على مزيد من فرص العمل حتى في ظل عدم تزايد معدلات الأجور. بينما يتمثل السبب الثاني في أن ازدياد فرص العمل لا ينتج عنه بالضرورة مخرجات إضافية. فعلى سبيل المثال، فإن قيمة المنتجات الزراعية لعائلة تمتلك قطعة أرض بحجم معين قد لا يزيد عند إضافة جهد عضو جديد إلى جهود العائلة. علاوة على ذلك، عندما تكون الأنشطة الاقتصادية غير نظامية، يكون من الصعب الفصل بين مدى مشاركة الأيدي العاملة في المخرجات والدخول عن غيرها من عوامل الإنتاج مثل رأس المال والمدخلات المتغيرة، مثل الأسمدة أو المواد الخام. وفي ظل تلك الظروف المتمثلة في عدم النظامية ونقص العمالة في سوق العمل، تخفق المنهجيات التقليدية (على سبيل المثال، وظائف الإيرادات) في التوصل إلى نتائج موثوقة فيما يتعلق بتقييم العائدات على التعليم. ومن ثم، فإن نتائج وظائف الإيرادات المقدمة هنا قد تُفسر في نطاق ضيق، بوصفها مؤشرا بديلا لكيفية تأثير التعليم على الأجور.

إن البيانات المستخدمة في هذا التحليل مستمدة من مسح ميزانية الأسرة 2006-2005 (HBS) الذي أجراه الجهاز المركزي للإحصاء. من بين 14,400 أسرة معيشية تم اختيارها كعينة للدارسة، تم بنجاح أخذ 13,396 أسرة معيشية منها كعينة. بعد استعراض البيانات، بلغ عدد العينات الصحيحة 13,136. ومن بين 53,306 عينات في الفئة العمرية من 15 إلى 64 عامًا (10,432,562 عند الترجيح)، تم تسجيل عدد 11,805 كحاصلين على أجور (10,727 من الذكور و1,078 من الإناث). لتجنب تشويه تحليل السوق المحلية، تم تضمين الحكومة، ومؤسسات القطاع العام، والقطاعات الخاصة المحلية فحسب في التحليل. كما تم استبعاد هيئات الأوقاف، والمنظمات الدولية، وقطاعات الشركات الأجنبية. علاوة على ذلك، تم حذف القيم الخارجة أو المتطرفة من البيانات: الحالات التي تزيد

عن 500,000 ريال يمني شهريًا وتقل عن 3,000 ريال يمني شهريًا من التحليل. ونتيجة لذلك، استخدمت 9,740 حالة من الذكور و997 من الإناث (بما يبلغ إجماليًا 10,737) في الدراسة. يوضح الجدول ك1 بعض الإحصاءات الوصفية للمتغيرات التي استخدمت في التحليل. كما يعرض الجدول ك2 (لسنوات التعليم) والجدول ك3 (للمستويات التعليمية) نتائج نماذج الانحدار.

الجدول ك1. الإحصاءات الوصفية للمتغيرات المستخدمة في انحدار الأجور

المتغيرات	المتوسط	الانحراف المعياري	الحد الأدنى	الحد الأقصى
سجل الأجر الشهري	10.19	0.79	8.10	14.53
سنوات التعليم	7.82	5.48	0.00	21.00
العمر	31.96	10.71	15.00	64.00
العمر تربيع	1136	769	225	4096
ذكر[1]	0.95	0.23	0.00	1.00
حضري[1]	0.39	0.49	0.00	1.00
القطاع الحكومي[1]	0.30	0.46	0.00	1.00
القطاع العام[1]	0.11	0.31	0.00	1.00
تسجيل ساعات العمل الشهرية	5.20	0.38	1.44	6.72
التعليم الابتدائي[1]	0.09	0.28	0.00	1.00
التعليم الأساسي[1]	0.11	0.31	0.00	1.00
التعليم الثانوي[1]	0.16	0.37	0.00	1.00
التعليم ما بعد الثانوي[1]	0.05	0.22	0.00	1.00
التعليم الجامعي[1]	0.12	0.32	0.00	1.00
التعليم الفني والتدريب المهني (عامان مهني)[1]	0.01	0.11	0.00	1.00
التعليم الفني والتدريب المهني (عامان غير مهني)[1]	0.02	0.15	0.00	1.00
التعليم الفني والتدريب المهني (3 أعوام)[1]	0.00	0.05	0.00	1.00

المصدر: تقديرات المؤلفين استنادًا إلى مسح ميزانية الأسرة 2005-2006.

ملحوظة:

1 متغيرات صورية.

الجدول ك2. نتائج انحدار الأجور لنموذج يشتمل على سنوات التعليم

		الذكر			الأنثى		
المتغير	الكل	الكل	الخاص	العام	الكل	الخاص	العام
سنوات التعليم	0.027	0.027	0.017	0.038	0.037	0.027	0.050
التعليم الفني والتدريب المهني	-0.085	-0.102	-0.025	-0.098	0.050	-0.094	0.069
العمر بالأعوام	0.059	0.060	0.063	0.047	0.043	0.009	0.064
العمر تربيع	-0.001	-0.001	-0.001	0.000	0.000	0.000	-0.001
الذكر	0.383						
حضري	0.029	0.033	-0.019	0.086	0.028	0.123	-0.007
الحكومة	0.098	0.086			0.366		
الإدارة العامة	0.099	0.077			0.402		
سجل الساعات الشهرية	0.281	0.283	0.378	0.164	0.224	0.619	-0.004
الثابت	6.889	7.269	6.841	7.891	7.121	5.572	8.142
عدد الملاحظات	10,951	9,950	5,400	4,550	1,001	264	737
تربيع - أر R-squared المعدل	0.121	0.112	0.097	0.103	0.250	0.146	0.156

المصدر: تقديرات المؤلفين استنادًا إلى مسح ميزانية الأسرة 2005-2006.

ملاحظات:

1 بخط مائل = معاملات غير مؤثرة.

2 العائدات الشهرية هي تلك المكتسبة من العمل الرئيسي باستثناء 51 ملاحظة مع العائدات الأقل من 3,000 ريال يمني شهريًا والأعلى من 500,000 ريال يمني شهريًا.

الجدول ك3 نتائج انحدار الأجور لنموذج يشتمل على متغيرات صورية للمستوى التعليمي

		الذكر			الأنثى		
المتغير	الكل	الكل	الخاص	العام	الكل	الخاص	العام
مستوى التعليم							
التعليم الابتدائي	0.127	0.123	0.054	0.265	0.314	0.141	0.535
التعليم الأساسي	0.032	0.030	0.002	0.094	0.102	0.006	0.258
التعليم الثانوي	0.180	0.182	0.131	0.273	0.212	0.163	0.292
التعليم الفني والتدريب المهني (عامان مهني)	0.059	0.044	0.037	0.109	0.196		0.288
التعليم الفني والتدريب المهني (عامان غير مهني)	0.123	0.099	0.183	0.162	0.343	0.120	0.430
التعليم الفني والتدريب المهني (3 أعوام)	0.360	0.357	0.397	0.406	0.441		0.548
التعليم ما بعد المرحلة الثانوية	0.146	0.130	0.091	0.204	0.320	0.096	0.463
التعليم الجامعي	0.472	0.479	0.481	0.528	0.496	0.478	0.583
العمر بالأعوام	0.046	0.046	0.063	0.014	0.039	0.004	0.062
العمر تربيع	0.000	0.000	-0.001	0.000	0.000	0.000	-0.001
الذكر	0.414						
حضري	0.036	0.039	-0.017	0.085	0.046	0.162	0.025
الحكومة	0.138	0.123		0.040	0.440		-0.016
الإدارة العامة	0.129	0.105			0.461		
سجل الساعات الشهرية	0.289	0.292	0.382	0.118	0.193	0.579	-0.029
الثابت	7.156	7.558	6.895	8.912	7.474	5.908	8.589
عدد الملاحظات	11,212	10,176	5,521	4,655	1,036	279	757
تربيع - أر R-squared المعدل	0.124	0.115	0.099	0.099	0.248	0.151	0.118

المصدر: تقديرات المؤلفين استنادًا إلى مسح ميزانية الأسرة 2005-2006.

ملاحظات:

1 بخط مائل = معاملات غير مؤثرة.

2 العائدات الشهرية هي تلك المكتسبة من العمل الرئيسي باستثناء 51 ملاحظة مع العائدات الأقل من 3,000 ريال يمني شهريًا والأعلى من 500,000 ريال يمني شهريًا.

الملحق ل

الملحق الفني لسوق العمل

إن الهدف من هذه المحاكاة هو إعطاء صورة عما ستكون عليه سوق العمل في عام 2025 إذا ما استمر الهيكل الحالي لسوق العمل. تم اقتباس البيانات الأساسية من مسح ميزانية الأسرة (HBS) لعام 2005، والبيانات الأساسية للسكان من دراسة عام 2007. كما تم الحصول على توقعات أعمار السكان للذكور والإناث من مراجعة قاعدة بيانات السكان لعام 2008 من خلال شعبة السكان التابعة للأمم المتحدة.

تقدر هذه المحاكاة أولاً حجم سوق العمل. وتفترض أن معدل مشاركة القوى العاملة سيرتفع بمقدار 0.5 نقطة مئوية سنويًا (كما سينخفض حجم السكان غير النشطين بمقدار 0.5 نقطة مئوية)، مما يعكس التوجه الأخير لنمو مشاركة القوى العاملة خاصة بين الإناث. ونتيجة لذلك، فإنه طبقًا للتقديرات، سيرتفع معدل مشاركة القوى العاملة ما بين عامي 2007 و2025 من 44 بالمائة إلى 53 بالمائة. كما قدرت نسبة العاطلين في الفئة العمرية من 15 إلى 64 عامًا وهي النسبة ذاتها. ومن ناحية أخرى، من المفترض أن يكون نمو معدلات القيد بالتعليم الأساسي أسرع بمقدار 1 نقطة مئوية من المتوسط الذي ساد خلال الأعوام الثلاثة الماضية، حيث بلغ نمو معدلات القيد 3 في المائة كل عام، مما يعد أسرع نوعًا ما من معدل نمو السكان. ومن ثم، سيرتفع معدل القيد للفئة العمرية من 6 إلى 14 عامًا عن نسبة 75 في المائة الحالية إلى 88 في المائة بحلول عام 2025. كما أنه من المفترض أن يرتفع معدل نمو القيد بالتعليم الثانوي، والتعليم الفني والتدريب المهني، والتعليم الجامعي بمعدل النمو نفسه في التعليم الأساسي.

بينما قُدر حجم زيادة نسبة الطلب السنوية على القوى العاملة بالحفاظ على نسبة العمالة نفسها بالقطاعين النظامي وغير النظامي. وبافتراض عدم حدوث زيادة في معدل البطالة، ستستوعب سوق العمل كافة المشاركين الجدد في سوق العمل. ونظرًا لنمو معدل القيد في جميع مستويات التعليم، ستزداد نسبة العمال المتعلمين (سواء أصحاب المهارات العالية، بما في ذلك خريجو التعليم العالي والتعليم الفني والتدريب المهني، أو أصحاب المهارات المتواضعة، من الحاصلين على التعليم الأساسي والثانوي) بمرور الوقت. من ناحية أخرى، فإن الطلب على القوى العاملة يتقيد بالهيكل الحالي لسوق العمل، لذا فستبقى نسبة القطاع النظامي على ما كانت عليه في عام 2005. تم تقدير عدم التوافق بين توافر العمالة والطلب عليها وتقديمه على أنها عدم توافق في المهارات.

الملحق م

أثر هجرة العمالة الماهرة

في البلدان التي ينخفض فيها المردود المحلي لرأس المال البشري، من الممكن أن تحفز إمكانية هجرة العمالة الماهرة الكثيرين للتعلم ("كسب العقول") مقارنةً بالعدد الذي سيقبل على التعليم في حالة توافر فرص العمل على صعيد الاقتصاد المحلي فحسب. كما أنه من الممكن التكهن بأن هجرة العمالة الماهرة، والهجرة بشكل عام، من شأنها جلب فوائد صافية للمهاجرين. ومع ذلك، فإن تحديد ما إذا كانت هجرة العمالة الماهرة تعود بالفائدة على بلد المهاجر أم لا يعتمد على العديد من العوامل، ومن بينها:

- كم عدد العمال الإضافيين الذين تعلموا بهدف الهجرة
- كم عدد الذين تمكنوا منهم بالفعل من الهجرة ("هجرة العقول")
- ما إذا كان المهاجرون يحولون بعض دخولهم إلى عائلاتهم بهدف الاستهلاك أو لأغراض الاستثمار.
- ما إذا كان المهاجرون يعودون إلى بلادهم، وإذا كان الأمر كذلك، في أي سن يكون ذلك، وماذا يفعلون بعد عودتهم.

علاوة على ذلك، من الممكن أن يكون هناك العديد من العوامل الخارجية الإيجابية والسلبية للهجرة والتي قد تنشأ من الاستثمارات المتغيرة وخاصة الاستثمارات المادية في الدولة الأم، وتبني تقنيات جديدة، وزيادة الشبكات، وبناء مؤسسات أفضل في الدولة الأم.

تقترح نتائج محاكاة من دراسة حديثة[5] أن الهجرة يمكن أن تؤدي إلى كسب اليمن للعقول (وكذلك الحال بالنسبة لخمسة بلدان أخرى في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا) على الرغم من أن مكاسب اليمن ستكون قليلة - وربما يرجع ذلك جزئيًا إلى أن بيانات الدراسة لم تراع الزيادة الجوهرية في أعداد المقيدين في الجامعات اليمنية مؤخرا. لا يمكن تحديد الأثر الفعلي لهجرة العمالة الماهرة على الدخل المحلي فقط من خلال نسبة العمالة الماهرة وغير الماهرة في سوق العمل المحلية، حيث يعتمد هذا الأثر (ضمن عوامل أخرى) على الظروف الاقتصادية السائدة في أسواق المنتجات وأسواق العمل وكذلك على استخدام التكنولوجيا. إلا أنه في أسوأ الظروف، تقلل هجرة العمالة الماهرة دخل الفرد في

5. Docquier and others 2009.

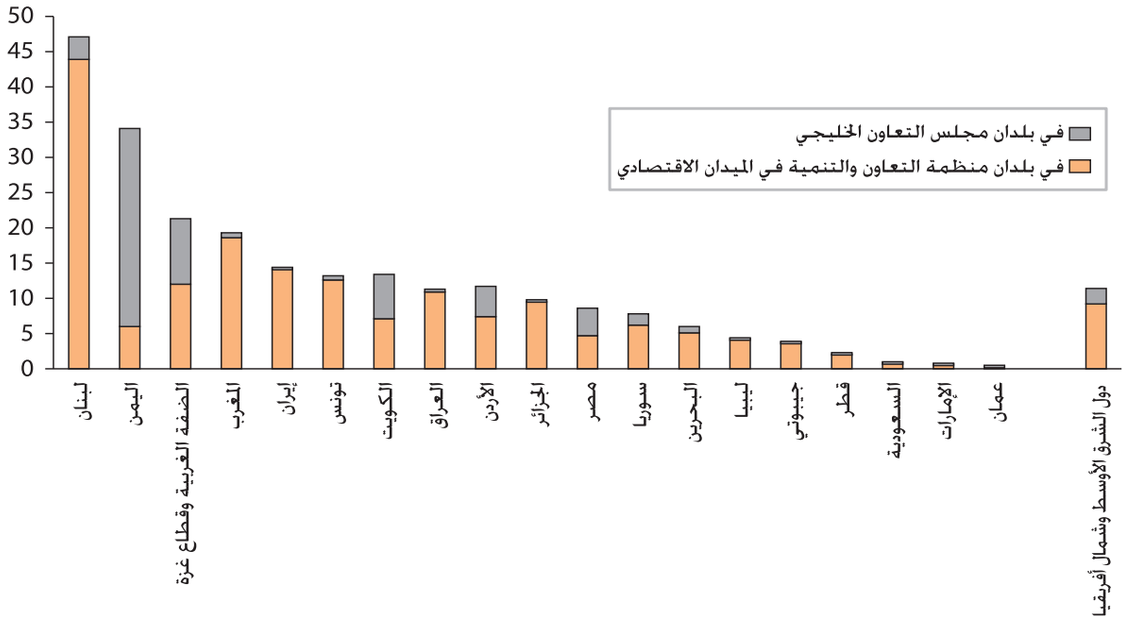
اليمن بنسبة 3 في المائة. ومع ذلك، وبعد الأخذ في الحسبان التحويلات المالية والعوامل الخارجية الإيجابية، ستكون أكبر خسارة محتملة في اليمن أقل من نظيراتها في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

على الرغم من أن نتائج تلك الدراسة مؤقتة، وخاصة فيما يتعلق بالأحجام المشار إليها، فإنها تقترح أن التعليم قد يؤدي دورًا مفيدًا نسبيًا لليمنيين الباحثين عن وظائف وكذلك للعاملين بالخارج بشكل أكبر من الدور الذي تؤديه سوق العمل المحلية. ففي سوق العمل المحلية، تكون العائدات على استثمارات رأس المال البشري منخفضة، كما بدا جليًا من خلال أثر التعليم في انخفاض الأجور من ناحية ومعدلات البطالة العالية بين خريجي الجامعات من ناحية أخرى. تقترح المجموعة الأولى من النتائج أنه بينما ما تزال الاقتصاديات الإقليمية الأخرى تعاني من هجرة العقول، من المرجح أن يستفيد اليمن من كسب العقول. في الواقع، يتوافق ذلك مع الزيادة السريعة في معدلات القيد في مستويات التعليم العالي، خاصة في السنوات الأخيرة، على مستوى الجامعة. في مجموعة الـ13 بلدا محل الدراسة، تشير المجموعة الثانية من النتائج إلى أنه عند الأخذ في الحسبان التحويلات المالية والعوامل الخارجية الأخرى، يأتي تأثير هجرة العمالة الماهرة على دخل الفرد في اليمن في المرتبة الثانية فقط بعد التأثيرات في كل من مصر والأردن.

علاوة على ذلك، قد يتم تقييم الآثار المحتملة للهجرة بشكل أقل من الواقع نظراً لأن الأغلبية الشاسعة من هجرة العمالة الماهرة من اليمن تتم إلى اقتصاديات منخفضة الأجور. يوضح الشكل م1 أن معدل هجرة العمالة الماهرة من جميع بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا الأخرى إلى بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD) أعلى منه إلى البلدان التي لا تنتمي إلى المنظمة، بما في ذلك الهجرة إلى بلدان مجلس التعاون الخليجي (GCC). ويعد اليمن البلد الوحيد المستثنى من ذلك، حيث إن معدل هجرة العمالة الماهرة به إلى بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي يبلغ بالكاد ثلثي المعدل في سائر بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (6.0 في المائة في اليمن مقارنة بـ 9.2 في المائة في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا الأخرى). ومن غير المدهش أن يكون معدل هجرة العمالة الماهرة إلى البلدان التي لا تنتمي إلى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أعلى من الهجرة من الاقتصاديات الإقليمية الأخرى إلى نفس البلدان. بلغ معدل الهجرة من اليمن إلى البلدان التي لا تنتمي إلى منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي ثاني أعلى معدل في المنطقة ثلاث مرات: 28.1 في المائة مقارنةً بـ 9.3 في المائة في الضفة الغربية وغزة، صاحبة المرتبة الثانية، وأكبر بما يربو على 10 أضعاف المتوسط الإقليمي لبلدان منطقة الشرق الأوسط وشمالي أفريقيا (2.2 في المائة). إلى الحد الذي أصبح عنده إمكانية وصول اليمنيين إلى الاقتصاديات عالية الأجور أمرًا مقيدًا بالفعل، انخفضت المكاسب المحتملة لليمن من هجرة العمالة الماهرة نظرا لأن المهاجرين لا يحصلون على وظائف عالية الأجور. وأثارت تلك الظاهرة مسألة "ضياع العقول" نظرا لأنها تعود بمنافع منخفضة على استثمارات رأس المال البشري، وتقلل إمكانيات نقل المهارات ووضعها في وظائف صعبة تعتمد على استخدام التكنولوجيا والتواصل مع البلدان المتقدمة ـ خاصة الجوانب الهامة من العولمة.

وعلى الرغم من عمومية الدليل الضمني، فإن النتيجة السياسية الفعالة التي يتبناها اليمن تتمثل في إعادة النظر في المحاولات الحكومية الرامية إلى التحكم في توفير التعليم العالي من خلال أطراف غير حكومية، والمدفوعة بالطلب الاجتماعي. لا يمكن المبالغة في استخدام التراخيص والتدابير المعنية بالنوعية فيما يتعلق بحماية العائلات والطلاب الأقل اطلاعا. ومع ذلك فإن الضوابط التي تهدف إلى تحديد حجم وأنواع التعليم الجامعي يمكن أن تضر بكسب العقول وكذلك بالدخول ليس فقط تلك الخاصة بالعمال في اليمن وإنما أيضًا تلك الخاصة بهؤلاء الذين، نتيجة لذلك، لا يستطيعون الهجرة أو لا يهاجرون إلى اقتصاديات عالية الأجور ("ضياع العقول"). بالإضافة إلى ذلك، يؤدي انخفاض الهجرة إلى زيادة الضغط الناتج عن الأعداد المتزايدة من الخريجين العاطلين داخليا.

الشكل م1. معدلات هجرة العمالة الماهرة في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا إلى بلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وبلدان مجلس التعاون الخليجي، 2000 (%)



المصدر: Docquier and others 2007.

الملحق ن

تعريف الحوكمة

يمكن تعريف حسن الحوكمة بأنها "القوانين والمؤسسات التي يتم من خلالها ممارسة السلطة داخل إحدى البلدان للصالح العام". وفي حالة عدم وضع تلك القوانين والمؤسسات بالشكل الصحيح، تكون المصادر التعليمية عرضة للانحراف عن أهدافها المجتمعية المحددة للقطاع. ومن أبرز نتائج ذلك، سوء الإدارة والفساد. تشمل المؤشرات ذات الصلة الشفافية في تنفيذ الميزانية ونطاق الميزانية والتسربات في جداول الرواتب، ودرجة الشفافية والتنافسية في قرارات التعيين، ومستوى تغيب الموظفين عن العمل وحجم المدفوعات غير الرسمية لخدمات أو مؤهلات التعليم. بيد أن هناك جانبًا هامًا آخر من جوانب الحوكمة يتمثل في مدى تكيف إطار العمل القانوني والتنظيمي الخاص بالقطاع مع الاحتياجات والفرص الناشئة: بعيدا عن ردع الفساد، هل تقدم البيئة التنظيمية وسائل وحوافز للأفراد والمنظمات لتشجيعهم على الإسهام التام في الأهداف العامة؟

أساس الحوكمة الجيدة هو وجود "حوافز" ملائمة تشجع على الالتزام بالقواعد السليمة والشفافة وبمعايير الأداء. تتطلب الحوكمة الجيدة آليات لمساءلة المسؤولين الحكوميين عن سلوكياتهم وإنجازاتهم من ناحية ولتطبيق نظام المكافآت والعقوبات طبقاً لذلك. كما تتطلب الحوكمة أيضًا آليات لتقديم "الآراء" أو مشاركة المستفيدين وأصحاب المصلحة الآخرين في صنع القرار، حيث يعتمد كل ذلك بدوره على توافر المعلومات الجيدة وممارسات وإجراءات الإدارة الفعالة.

لذلك فإن الحوافز - ومن ثم الأداء الذي يدعم أهداف التعليم المتعلقة بالكفاءة، والإنصاف والنوعية - تعتمد على مجموعة من العوامل. تشتمل على:

- تأسيس وكالات مسؤولة إلى جانب أطر عملها القانونية والتنظيمية
- وضوح الأدوار والمسؤوليات المنوطة بها
- تنفيذ القوانين والإجراءات الرسمية
- وضع آليات وإجراءات للتنسيق الفعال بين مختلف الوكالات المركزية أو بين الوكالات المركزية واللامركزية

- وضع آليات وإجراءات للمشاركة الفعالة من جانب أصحاب المصلحة (الآباء، الموظفون، المجتمع المدني) في عملية صنع القرار
- المنافسة والشفافية في قرارات اختيار الموظفين والطلاب
- وضع معايير واضحة ومقبولة للأداء
- المعلومات، ونشر المعلومات، بشأن أداء الأفراد والمؤسسات مقارنة بالمعايير والأهداف
- المكافآت والعقوبات بناء على الأداء
- الثقة في تنفيذ تعهدات الآخرين ووعودهم.

في النهاية، يعتمد الأداء أيضًا على تمتع الموظفين على كافة المستويات بالمعرفة الضرورية، والمهارات والتسهيلات اللازمة لتنفيذ مسؤولياتهم بفعالية. عندما يتم تغيير الحوافز (مثل تغيير السلطة والمسؤوليات الرسمية لأية وكالة)، يجب أن يصاحب هذا التغيير التدريب الملائم وبناء القدرات ذات الصلة. وفي الوقت ذاته، من غير المرجح أن تنجح المبادرات الرامية إلى تحسين الأداء عن طريق توفير التدريب والمعدات ما لم يتم اتخاذ تدابير لضمان توفير حوافز ملائمة.

المراجع

Abadzi, H., L. Crouch, M. Echegaray, C. Pasco, and J. Sampe. 2005. "Monitoring Basic Skills Acquisition through Rapid Learning Assessments: A Case Study from Peru." *Prospects* 35 (2): 137–56.

Abdulmalik, H.A. 2009. "Student Flow Analysis across the Grades, Levels and Types of Education in the Republic of Yemen." Unpublished study prepared for this report. Sana'a.

Al-Hidabi, D. 2008. "The State of Inclusive Education in the Republic of Yemen and Its Future Vision: A Field Study." Financed by the Basic Education Improvement Programme, Sana'a.

Al-Mekhlafy, T.A. 2009. "Performance of Fourth Graders of the Republic of Yemen in TIMSS 2007: A Secondary Analysis." Unpublished study prepared for this report. Sana'a.

Al Mansoob, M. 2007. "Household and School Survey on the Impact of School Fee Abolition." Paper presented at the Third Joint Annual Review of the Implementation of the National Basic Education Development Strategy (Educational Meeting), Sana'a. May 7–9.

Al-Saigi, K. 2007. "Teacher's Guide for Understanding the Difficulties of Learning and Diagnosing Them and Teaching Children with Special Needs." Printed with support from the Basic Education Development Project (BEDP). Directorate of Inclusive Education at MOE, with support from BEDP. Sana'a

Amer, S., K. Kysia, and J. Lane. 2009. Tracer Study of Grade 12 Graduates. National Opinion Research Corporation (NORC), The University of Chicago.

Bergmann, H. 2008. "The Effects of Professional Development Meetings as a New Approach to Continuous Teacher In-Service Training. Results from Results-Based Monitoring." Unpublished. GTZ, Sana'a.

Cameron, J.S. 2004. Assessment of Institutional Capacity of Ministry of Education Governorate and District Offices. Prepared for the Credit Administration Unit, Ministry of Education, Republic of Yemen, Sana'a.

Central Bank of Yemen. 2005. Central Bank of Yemen Annual Report 2005. Sana'a.

_____. 2006. Central Bank of Yemen Annual Report 2006. Sana'a.

Central Statistical Organization. 2004. Census. Republic of Yemen. Sana'a. www.cso-yemen.org

_____. 2006. CSO Statistical Yearbook 2006. Sana'a. www.cso-yemen.org

Chaturvedi, E., B.C. Srivastava, J.V. Singh, and M. Prasad. 1987. "Impact of Six Years' Exposure to the ICDS Scheme on Psychosocial Development." *Indian Pediatrics* 24:153–64.

Darem, F. 2009. "Investment Projects Increase Dramatically in 2008." *Yemen Today* (January): 20–21.

De Feiter, L., and M.A. Anaam. 2007. "Towards the Alignment of Demand and Supply for Teachers and Teacher Education in Yemen." Unpublished paper prepared for the Dutch-Yemeni project, "The MASTERY Project" (Mathematics and Science Teacher Education Reform in Yemen). Faculty of Education, Sana'a University.

Docquier, F., S. Johansson de Silva, and A. Marfouk. 2009. "Skilled Migration from the MENA Region: Trends, Impacts and Policy Responses." Prepared as part of a research program on Migration and Poverty Reduction, Middle East and North Africa Region, World Bank.

Docquier F., B.L. Lowell, and A. Marfouk. 2007. "A Gendered Assessment of the Brain Drain." IZA Discussion Papers 3235. Institute for the Study of Labor. Bonn. www.iza.org/

European Training Foundation (ETF) and World Bank. 2004. *Technical Education and Vocational Training and Its Relevance to the Labour Market*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.

Farrell, G., S. Isaacs, and M. Trucano, eds. 2007. *Survey of ICT and Education in Africa*. Vol. 2: 53. Country Reports. *info*Dev/World Bank.

Forest, J.F., and P.G. Altback. 1998. "The Array of Higher Education Benefits." Institute for Higher Education Policy. In *2006 International Handbook of Higher Education*. Dordrecht: Routledge Education, Taylor & Francis Group.

Government of the Republic of Yemen. 2002. Poverty Reduction Strategy Paper. Sana'a.

Government of the Republic of Yemen, United Nations Development Programme (UNDP), and World Bank. 2007. Yemen Poverty Assessment. World Bank.

Hanushek, E.A., and L. Woessmann. 2007. "The Role of Education Quality for Economic Growth." Policy Research Working Paper Series 4122. World Bank.

IEA (International Association for the Evaluation of Educational Achievement). 2008a. *TIMSS 2007 International Mathematics Report*. Boston: IEA, Boston College.

_____. 2008b. *TIMSS 2007 International Science Report*. Boston: IEA, Boston College.

Jagannathan, V.N., A.S. Mohamed, and A. Kremer. 2009. "Water in the Arab World: Management Perspectives and Innovations." Middle East and North Africa Region, World Bank.

Johanson, R., and A. Adams. 2004. *Skills Development in Sub-Saharan Africa*. World Bank.

Literacy and Adult Education Organization. 2008. *Annual Statistical Book of the Illiteracy Eradication and Adult Education Organization*. Sana'a.

Mackay, K. 2007. "How to Build M&E Systems to Support Better Government." Independent Evaluation Group, World Bank.

Mazeran, J., and W. Experton. 2007. *Short-Term Vocational Higher Education: A Global Challenge in Education*. Paris: Hachette Education.

McCaul, T. 2007. "Assessment Report 2007 for the Higher Education Development Project Program Reform through University Twinning Component." A Partnership between the Republic of Yemen Ministry of Higher Education and Scientific Research and the Association of Universities and Colleges of Canada. Funded by the World Bank. Association of Universities and Colleges of Canada, Ottawa.

Mikhail, S. 2008. "National Qualifications Frameworks. A Background Study for the Reform of Higher Education in Sri Lanka and for the Establishment of a Sri Lankan Qualifications Framework." Unpublished. Background paper for "The Towers of Learning: Performance, Perils and Promise of Higher Education in Sri Lanka," World Bank, July 2009.

Millot, B., and J. Lane. 2002. "The Efficient Use of Time in Education." *Education Economics* 10 (2): 209–28.

Ministry of Education (MOE). 2004. National Strategy for Development of Basic Education in the Republic of Yemen, 2003–2015. Republic of Yemen. Sana'a.

_____. 2005. "Note on Education in Post-Revolution Era" (original in Arabic). Republic of Yemen. Sana'a.

_____. 2006–07. Annual Education Survey. Republic of Yemen. Sana'a.

_____. 2009. "Annual Progress Report 2008 on BEDS Implementation." The Fifth Joint Annual Review of the Implementation of the National Basic Education Development Strategy (Education Meeting), June 2–4, 2009. Republic of Yemen. Sana'a.

Ministry of Finance. 2004. “Bulletin of Government Statistics,“ 17 (3rd quarter). Republic of Yemen. Sana’a.

Ministry of Higher Education and Scientific Research (MHESR). 2005. “National Strategy for the Development of Higher Education in Yemen.“ Republic of Yemen. Sana’a.

Ministry of Planning and International Cooperation. 2006. “The Socio-economic Development Plan for Poverty Reduction 2006–2010.“ Republic of Yemen. Sana’a.

Ministry of Social Affairs and Labor. 2003. Results of Labor Force Demand Survey in Establishments Sector 2003; 1-Establishments. In cooperation with Central Statistical Organization (CSO), UNDP, and Social Fund for Development (SFD). Republic of Yemen. Sana’a.

Ministry of Technical Education and Vocational Training. 2005. “Technical Education and Vocational Training Strategy Development Plan.“ Republic of Yemen. Sana’a.

Myers, R. 1995. *The Twelve Who Survive: Strengthening Programs of Early Childhood Development in the Third World*. 2d ed. Ypsilanti, MI: High/Scope Press.

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 2005. “Teachers Matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers.“ Paris.

Reynolds, A., J. Temple, D. Robertson, and E. Mann. 2002. “Age 21 Cost-Benefit Analysis of the Title I Chicago Child-Parent Centers.“ Discussion Paper 1245-02. Institute for Research on Poverty. http://www.ssc.wisc.edu/irp/pubs/dp124502.pdf

Sanders, W., and J. Rivers. 1996. “Cumulative and Residual Effects of Teachers on Future Student Academic Achievement.“ Research Progress Report. University of Tennessee Value-Added Assessment Center, Knoxville. http://mdk12.org/practices/ensure/tva/ tva_2.html

SCEP (Supreme Council for Education Planning). 2003. “Education Indicators in the Republic of Yemen.“ Republic of Yemen. Sana’a.

_____. 2007. “Education Indicators in the Republic of Yemen.“ Republic of Yemen. Sana’a.

_____. 2008. “Education Indicators in the Republic of Yemen.“ Republic of Yemen. Sana’a.

Schabmair, H., H.Al Iriani, J.A. Schmidt, and M.O. Ba-Saleem, 2007. “Study on the Production and Distribution of School Books in Yemen.“ GTZ, Sana’a.

Schweinhart, L.J., H.V. Barnes, and D.P. Weikart with W.S. Barnett and A.S. Epstein. 1993. “Significant Benefits: The High/Scope Perry Preschool Study through Age 27.“ Monographs of the High/Scope Educational Research Foundation. No. 10. Ypsilanti, MI: High/Scope Educational Research Foundation.

Smart, A. 2005. “A Review of Curriculum and Textbook Activities Planned under World-Bank-Funded Projects.“ World Bank. www-wds.worldbank.org/.../IB/.../PID0Appraisal071281091doc.docx

SOUL for the Development of Women and Children. 2008. “Study of Educational Situation of Marginalized Groups.“ Draft. www.soul-yemen.org

UNDP (United Nations Development Programme). 2006. “Final Review Report–23 Education Program, Bachelor of Education in Curricula and Instruction of English Sana’a University.“ New York.

_____. 2008. *Human Development Indices: A Statistical Update 2008a.* New York.

UNESCO (United Nations Education, Scientific and Cultural Organisation). 2005. *Education For All: The Quality Improvement*. Paris.

_____. 2009. Institute for Statistics Data Centre. May.

UNPD (United Nations Population Division). 2008. World Population Prospects: The 2008 Revision Population Database. New York.

World Bank. 2004. “Unlocking the Employment Potential in the Middle East and North Africa: Toward a New Social Contract.“ MENA Development Report 28815.

_____. 2006a. Country Assistance Strategy for Yemen for the Period FY2006–FY2009.

_____. 2006b. “ICT at a Glance Tables.“ Global Information and Communication Technologies Department and the Development Economics Data Group.

_____. 2006c. “Republic of Yemen Investment Climate Assessment: Priorities and Recommendations for Accelerating Private-Led Growth.“ Internal Report. World Bank, Private Sector, Financial Sector, and Infrastructure Group, Middle East and North Africa Region. May.

_____. 2006d. “Issues and Options for Secondary Education in Yemen.“ Middle East and North Africa Human Development Sector Unit.

_____. 2006e. “Tracking Basic Education Expenditures in Yemen: Analyses of Public Resource Management and Teacher Absenteeism.“ Report No. 38304-YE. Social and Economic Development Group, Middle East and North Africa Region, and Ministry of Economic Development, Government of the Arab Republic of Egypt.

_____. 2007a. Arab Republic of Egypt Poverty Assessment Update. Social and Economic Development Group, Middle East and North Africa Region.

_____. 2007b. Implementation Completion and Results Report (IDA-34220) on a Credit in the Amount of SDR 42.4 Million (US$56.0 million equivalent) to the Republic of Yemen for a Basic Education

Expansion Project. Middle East and North Africa Region Human Development Sector.

_____. 2007c. "Yemen: An Integrated Approach to Social Sectors: Towards a Social Protection Strategy: Phase I Report." Middle East and North Africa Region Human Development Department.

_____. 2007d. *World Development Report 2008: Agriculture for Development*.

_____. 2007e. Yemen Second Vocational Training Project: Project Appraisal Document. Middle East and North Africa Region Human Development Sector.

_____. 2008a. Project Appraisal Document: Yemen Secondary Education Development and Girls Access Project. Middle East and North Africa Region Human Development Sector.

_____. 2008b. "The Road Not Travelled: Education Reform in the Middle East and North Africa." Middle East and North Africa Region Human Development Sector.

_____. 2009a. Country Assistance Strategy for the Republic of Yemen for the Period FY 2010–2013. Middle East and North Africa Region, Yemen Country Management Unit.

_____. 2009b. World Bank Development Data Platform (DDP) Database. April. http://ddp-ext.worldbank.org/ext/DDPQQ/member.do?method=getMembers

_____. 2009c. Doing Business 2009.

_____. 2009d. World Bank EdStats Data Query. April. http://go.worldbank.org/ITABCOGIV1

_____. 2009e. World Bank EdStats Data Query. June. http://go.worldbank.org/ITABCOGIV1

_____. 2009f. Project Appraisal Document. Proposed Loan in the Amount of US$25 Million to the Hashemite Kingdom of Jordan for a Higher Education Reform for the Knowledge Economy Project.

_____. 2009g. World Development Indicators.

_____. 2009h. Global Development Finance database. July.

World Economic Forum. 2008. *The Global Gender Gap Report 2008*. Geneva.

Wright, S.P., S.P. Horn, and W.L. Sanders. 1997. "Teacher and Classroom Context Effects on Student Achievement: Implications for Teacher Evaluation." *Journal of Personnel Evaluation in Education* 1 (1): 57–67.

Young, M. 1996, 2004. *Early Child Development: Investing in the Future*. World Bank.