توجيه

حول توزيع المبالغ التقديرية المرصودة للمنح التنفيذية في الدول الفيدرالية

أيار/ مايو 2013

GPE Transforming Education

المحتويات

توجيه حول توزيع المبالغ التقديرية المرصودة لمنح تنفيذ البرامج في الدول الفيدرالية.....3

المُرفق 1: معلومات إضافية حول تطبيق إطار الحاجات والأداء.....5

المشاكل التي ترافق تطبيق طريقة مشابهة على الحكومات ما دون الوطنية.....5

توجيه حول توزيع المبالغ التقديرية المرصودة لمنح تنفيذ البرامج في الدول الفيدرالية

1. تُحتسب المبالغ التقديرية المرصودة لمنح تنفيذ البرامج التي تُقدّمها الشراكة العالمية للتعليم (المشار إليها في ما بعد بـ"الشراكة") على أساس وطني ولفترة تمتدّ على ثلاثة أعوام. في البلدان التي تعتمد أنظمة حكم فيدرالية، يجب توزيع المبلغ التقديري الوطني المرصود على السلطات ما دون الوطنية التي ستحصل على الأموال.

2. عندما تُصبح دولة فيدرالية عضواً في الشراكة عن طريق البند الخاص الذي اعتمده مجلس الإدارة، على المستويات ما دون الوطنية تقييم خططها لقطاع التعليم من قِبل مجموعة من الشركاء في التنمية والحصول على تأييدها لتُصبح مؤهلة للحصول على منحة لتنفيذ برنامج.

3. إحدى أهم مبادئ الشراكة أنها بقيادة وطنية؛ بالتالي، يجب استخدام هذا التوجيه فقط في غياب اتفاق على الصعيد الوطني حول كيفية توزيع مبلغ تقديري مرصود ما.

4. في حال تعذّر تحديد توزيع المبالغ التقديرية المرصودة على مختلف المستويات ما دون الوطنية أو الاتفاق عليها، على مجموعة التعليم المحلية إشعار أمانة الشراكة عن طريق الوكالة المنسّقة.[1] ويجب أن يُشير الإشعار إلى عدد المستويات ما دون الوطنية التي ستُقدّم طلباً للحصول على منحة لتنفيذ برنامج خلال فترة المبلغ التقديري ذات الصلة.[2]

5. تقع مسؤولية اختيار المستويات ما دون الوطنية المؤهلة التي سيتمّ تضمينها في طلب منحة لتنفيذ برنامج، والتي ستتطلب بالتالي مبلغاً تقديرياً مرصوداً، على البلد. يُمكن للأمانة تقديم المعلومات والنُصح ولكنها لن تتخذ هذا القرار.

6. عند استلام الطلب، تُطبّق الأمانة، لغايات مرتبطة بالعملية الحسابية فقط، مبادئ إطار الحاجات والأداء عبر معاملة كلّ هيئة ما دون وطنية بالطريقة نفسها التي تُعامِل بها البلدان المنفصلة عند تطبيق المعادلة على المحفظة الكاملة للبلدان المؤهلة. لن تتوفر بعض العناصر – مثلاً، لا يقيّم البنك الدولي تقييمات الهشاشة والأداء السياساتي والمؤسسي للمستويات ما دون الوطنية. ويُعتبر المبلغ التقديري الموجود المرصود للبلد المبلغ المتوفّر للتوزيع.

7. ليكون التخصيص دقيقاً قدر الإمكان، قد تطلب الأمانة معلومات إضافية من البلد، تتم مشاركتها عن طريق مجموعة التعليم المحلية إلى جانب مهلة زمنية للردّ. وعندما لا تتوفر المعلومات أو تكون ناقصة، على الأمانة الاعتماد على المعلومات السابقة المتوفرة لديها لإكمال العملية الحسابية أو قد تضطرّ إلى استبعاد بعض متغيّرات العملية الحسابية لترتكز العملية الحسابية على المتغيّرات نفسها لكل هيئة ما دون وطنية.

---

[1] في غياب مجموعة تعليم محلية على المستوى الفيدرالي، تتولّى الحكومة الفيدرالية للشريك في التنمية وممثل عن مجموعة الشركاء في التنمية هذا الدور.

[2] يُوزَّع المبلغ التقديري المرصود للبلد على مختلف المستويات ما دون الوطنية التي من المتوقع أن تقدّم طلباً بحسب إشعار مجموعة التعليم المحلية وليس على جميع المستويات ما دون الوطنية في البلد (مثلاً، إن كان لدى بلد 20 ولاية ولكنّ مجموعة التعليم المحلية تُعلم الأمانة أنّ 5 ولايات فقط ستُقدّم طلباً، يُوزّع المبلغ التقديري المرصود للبلد عندها على هذه الولايات الخمسة فقط).

8. يُفضّل تقديم جميع طلبات منح تنفيذ البرامج من المستويات ما دون الوطنية في الوقت نفسه. وعندما يتعذّر ذلك، تُقبل الطلبات في أوقات مختلفة شرط أن تكون مجموعة التعليم المحلية قد اتفقت على توزيع المبلغ التقديري المرصود على المستويات ما دون الوطنية قبل الطلب الأول. ومع ذلك، لن يتم في أي وقت تخصيص مبلغ أعلى من المبلغ التقديري المرصود للبلد في الفترة المعمول بها. بالنسبة للبلدان التي حُدِّد سقف مبلغها التقديري المرصود بـ100 مليون دولار أمريكي، يجوز أن تتّبع العملية العادية لطلب النظر في مبلغ تقديري مرصود يتخطّى 100 مليون دولار. في هذه الحالة، يجب تقديم الطلب قبل تقديم أوّل طلب لمنحة لتنفيذ برنامج من المبلغ التقديري المرصود للبلد.

9. تقوم الأمانة بعملية حسابية فقط عند الطلب، لمساعدة البلد على توزيع المبلغ التقديري الخاص به على المستويات ما دون الوطنية التي يقترحها البلد نفسه. في نهاية المطاف، يُحدد البلد، وليس الأمانة، إن كان يقبل بالتوزيع الذي أعدّته الأمانة أو يتّفق على توزيع بديل.

المُرفق 1: معلومات إضافية حول تطبيق إطار الحاجات والأداء

تستخدم معادلة إطار الحاجات والأداء الحالية مجموعةً من العوامل والموازين لتخصيص التمويل إلى البلدان. تنقسم هذه العوامل إلى فئتين: الحاجات والأداء. تَرِدُ العوامل وموازينها أدناه ليَسهُل الرجوع إليها على الرغم من أنّها موثّقة على موقع الشراكة العالمية للتعليم:

الفئة	العامل	الوزن
الحاجات	وضع الهشاشة (على النحو المُحدد من قِبل البنك الدولي)	0.15
	التكافؤ بين الجنسين في إتمام الدراسة (كلما زاد التكافؤ انخفض التمويل)	-0.35
	المسافة التي تفصل البلد عن نسبة إتمام 100% (كلما ارتفعت النسبة زاد التمويل)	0.15
	عدد الأطفال في سنّ الدراسة (كلما ارتفع العدد زاد التمويل)	0.9
	دخل الفرد (كلما كان الفرد أثرى انخفض التمويل)	-0.125
	توفّر المساعدات الخارجية للتعليم (كلما زادت المساعدات انخفض التمويل)	-0.10
الأداء	الجهود التعليمية التي يبذلها البلد نفسه يتمّ قياسها من خلال حصّة الانفاق على التعليم من إجمالي الناتج المحلي (كلما ارتفعت الحصة زاد التمويل)	0.30
	الأداء السياساتي والمؤسسي (كلما ارتفع الأداء زاد التمويل) (مشتقّ من تقييم المؤسسة الدولية للتنمية والبنك الدولي للسياسات والمؤسسات الوطنية)	1.0
	التقدّم نحو تعميم إتمام الدراسة (كلما كان أسرع زاد التمويل)	0.30

المشاكل التي ترافق تطبيق طريقة مشابهة على الحكومات ما دون الوطنية

تبرز عدّة مشاكل مرتبطة بالبيانات عند محاولة "تعميم" هذه المعادلة أثناء توزيع الأموال على الهيئات ما دون الوطنية في البلدان الفيدرالية أو شبه الفيدرالية.

النواحي المرتبطة بالبيانات

من المحتمل جدّاً ألاّ يتوفّر العديد من "محركات" معادلة إطار الحاجات والأداء للحكومات ما دون الوطنية في غالبية بلدان الشراكة. على سبيل المثال، لا تتوفر حالياً البيانات حول الهشاشة وتقييم السياسات والمؤسسات الوطنية غير أنّه من الممكن العودة إلى مسألة الهشاشة على المستوى ما دون الوطني في المستقبل مع تطوير الشراكة لمبادئها التوجيهية حول الانخراط في البلدان المتضررة من الهشاشة والنزاعات. المحركات التي يقلّ احتمال العثور عليها هي، بشكل عام (من الأقل احتمالاً إلى الأكثر احتمالاً): (أ) مؤشر الأداء المؤسسي، (ب) اختلافات وضع الهشاشة داخل البلد كما تتجلّى في مؤشر كمّيّ مقبول، (ج) الجهود التربوية التي تبذلها البلدان نفسها (لن يكون لدى العديد من البلدان تقديرات ما دون وطنية للقاسم

المشترك لهذه المتغيّرة، أي إجمالي الناتج المحلي ما دون الوطني)، (د) التخصيص ما دون الوطني للمساعدات الخارجية و (ه) التقدم نحو الإتمام.

يشير ذلك إلى مشكلة محتملة ألا وهي أنّ غالبية (ولكن ليس جميع) العوامل التي يصعب العثور عليها هي تلك المرتبطة بالأداء.

يسهل أكثر بكثير العثور على عوامل الحاجات حتّى على المستوى ما دون الوطني. بالترتيب التقريبي للصعوبة، من الأقل إلى الأكثر صعوبةً: (أ) معدل الإتمام، (ب) عوامل التكافؤ بين الجنسين، (ج) من هم في سنّ الدراسة على المستوى ما دون الوطني، (د) تمويل المانحين المحليين، و(ه) دخل الفرد المحلي. يسهل نسبياً العثور على العوامل الثلاثة الأولى (أ وب وج)؛ ويصعب إلى حدّ ما العثور على العاملين الأخيرين (د وه).

هناك حلّان لهذه المشكلة. الحل البديهي هو أنّه يجب بذل بعض الجهود لتقدير العوامل غير المتوفّرة انطلاقاً من البيانات البديلة أو الحصول على البيانات التي هناك حاجة إليها.

والحل الثاني هو الاكتفاء ببعض هذه العوامل فقط عبر التركيز على تلك التي يسهل الحصول عليها أكثر من غيرها على الصعيد ما دون الوطني. ولا يشكّل هذا الحلّ مشكلةً كما قد يبدو.

كما تبيّن التجربة، "تَزِنُ" عوامل الأداء في المعادلة فقط حوالي ثلثي ما تَزِنُه عوامل الحاجات. لا يمكن تقييم ذلك من خلال جمع الأسس أو الموازين فقط. وبما أن هذه الموازين تُطبّق بشكل مطّرد، فإن تأثيرها رهن القيمة الفعلية للمحركات وبالتالي لا يمكن قياسه إلا من خلال القيام بما يسمى بـ"تحليل الحساسية"، حيث تؤخذ الحالة النموذجية أو البلد النموذجي ويُغيَّر كل عامل بشكل منهجي قليلاً، لمعرفة التأثير الإجمالي. لقد قامت أمانة الشراكة بذلك ووجدت أنّ أثر عوامل الحاجات مجتمعةً هو حوالي 0.8، وأثر عوامل الأداء مجتمعةً هو حوالي 0.55.

إضافةً إلى ذلك، يجب مقارنة قيمة استخدام بعض المعادلات، ليس باستخدام معادلة مثالية، ولكن بعدم استخدام أي معادلة على الإطلاق. فالطرق التي لا تعتمد معادلةً موضوعةٌ لحالات خاصة، وتنطوي على احتمال المحسوبية، وتميل إلى الحد من الشفافية وإمكانية التنبؤ.

خلُصت الأمانة إلى أنّه من المحتمل حتّى لمجموعة من المبالغ التقديرية المرصودة للمستوى ما دون الوطني والقائمة مثلاً على عدد من هم في سنّ الدراسة وإتمام الدراسة الابتدائية أن تكون أفضل من عدم اعتماد أي معادلة على الإطلاق، إن كانت مسألة توزيع التمويل داخل البلد تشكّل مشكلةً.

في الحالات التي يُطلب فيها رأي الشراكة، تجمع الأمانة، بالتعاون مع مجموعة التعليم المحلية، أكبر عدد ممكن من عناصر معادلة إطار الحاجات والأداء ضمن مهلة معقولة من الوقت لمساعدة البلد على التوصّل إلى توافق.

من غير الممكن إعداد قائمة عامة من العوامل أو المحركات التي يمكن العثور عليها دائماً. بشكلٍ عام، يجب محاولة إيجاد العوامل الأسهل على الفور، وبالتأكيد بذل بعض الجهود في محاولة العثور على العوامل المتوسطة الصعوبة، وعلى الأرجح التخلّي عن العوامل الأصعب. ولكنّ ذلك يختلف من بلد إلى آخر، لذا من الصعب وضع قاعدة عامة مطلقة. تقضي قاعدة عامة "مرنة" بمحاولة العثور على العوامل الواردة في القائمة أ أدناه واستخدامها، وبذل بعض الجهود للعثور على العوامل الواردة في القائمة ب، وإبداء استعداد للتخلّي عن العامل الوارد في القائمة ج في حال لم يكن في متناول اليد.

- القائمة أ: عدد من هم في سنّ الدراسة، معدلات الإتمام للفتيان والفتيات (والتكافؤ بين الجنسين في الإتمام)
- القائمة ب: تغيّر معدل الإتمام مع الوقت، المبالغ التقديرية المرصودة على المستوى ما دون الوطني للمساعدات الخارجية للتعليم، دخل الفرد على المستوى ما دون الوطني والجهود ما دون الوطنية التي يبذلها البلد نفسه (حصة الإنفاق على التعليم من إجمالي الناتج المحلي)
- القائمة ج: الأداء السياساتي والمؤسسي.

تطبيق النهج حتّى الآن

من بين البلدان التي تمّ فيها توزيع المبلغ التقديري المرصود حتّى الآن على الهيئات ما دون الوطنية باكستان، ودولة الصومال الفيدرالية، وتانزانيا. في باكستان، حيث هناك العديد من الولايات أو المناطق ما دون الوطنية، اختارت الحكومة الفيدرالية وشركاؤها مسبقاً الهيئات ما دون الوطنية المستفيدة، مُعطيةً الأولوية لبعض الولايات أو المناطق استناداً إلى عوامل مثل مستويات منخفضة من الدعم الذي يقدّمه المانحون، والاحتياجات الأكبر وتوفّر أو احتمال إعداد خطة معتمدة لقطاع التعليم. في دولة الصومال الفيدرالية وتانزانيا، تمّ توزيع المبلغ التقديري المرصود على جميع الهيئات ما دون الوطنية (وعددها ثلاث في دولة الصومال الفيدرالية واثنان في تانزانيا).

متى تمّ تحديد الهيئات ما دون الوطنية التي ستستفيد من التمويل في الفترة الحالية، تعمل الأمانة مع مجموعة التعليم المحلية عن طريق الوكالة المنسّقة على الحصول على أكبر قدر ممكن من المعلومات حول بيانات إطار الحاجات والأداء. ينطوي ذلك أيضاً على التحقق من أنّ البيانات المقدّمة من مختلف الهيئات ما دون الوطنية موثوقة، والتحقق من أنّ المتغيرات احتُسبت بالطريقة نفسها في كل هيئة ما دون وطنية وأنها بالتالي قابلة للمقارنة وإلى ما هنالك. وتسمح هذه العملية للأمانة، بالتشاور مع الشركاء الوطنيين، بتحديد أي متغيرات من إطار الحاجات والأداء يمكن استخدامها في العملية الحسابية.

متى تمّت العملية الحسابية، تُرسَل النتائج إلى الوكالة المنسّقة لتُعمَّم على مجموعات التعليم المحلية وتُعِدّ الهيئات ما دون الوطنية طلباتها على هذا الأساس. وتتّخذ مجموعة التعليم المحلية القرار النهائي باستخدام التوزيع الذي تقترحه الأمانة.

يُظهر الجدول أدناه المتغيّرات المستخدمة في البلدان التي طلبت مساعدة الشراكة فيما يخصّ مبالغها التقديرية المرصودة.

مبالغ تقديرية مرصودة ضمن بلدان فيدرالية: المتغيرات المستخدمة والمناطق التي رُصدت لها مبالغ تقديرية		
البلد	المتغيرات المستخدمة للتخصيص	المناطق التي رُصدت لها مبالغ تقديرية
دولة الصومال الفيدرالية	**الحاجة** أطفال في سن التعليم الابتدائي نسبة الالتحاق الإجمالية بالتعليم الابتدائي [أ] التكافؤ في نسبة الالتحاق الإجمالية [ب]	بونتلاند صوماليلاند، جنوب ووسط الصومال

تانزانيا	**الحاجة** التكافؤ بين الجنسين في معدل الاتمام معدل إتمام التعليم الابتدائي أطفال في سن التعليم الابتدائي دخل الفرد الموارد الخارجية المتوفرة أصلاً **الأداء** حصة الانفاق العام على التعليم من إجمالي الناتج المحلي	زنجبار
باكستان	**الحاجة** التكافؤ بين الجنسين في معدل الاتمام معدل إتمام التعليم الابتدائي أطفال في سن التعليم الابتدائي دخل الفرد الموارد الخارجية المتوفرة أصلاً **الأداء** حصة الانفاق العام على التعليم من إجمالي الناتج المحلي	بلوشستان السند

أ. كبديل عن الاتمام عندما لا تتوفر البيانات حول الإتمام أو عندما تكون غير موثوقة. تجدر الإشارة إلى أنّه بما أنّ الأداة تخصص حصصاً، وليس قيماً مطلقةً، يمكن استخدام البيانات البديلة طالما لديها النطاق نفسه تقريباً .

ب. كبديل عن التكافؤ بين الجنسين في الاتمام.

معلومات الاتصال

information@globalpartnership.org

المكاتب

واشنطن

701 شارع 18 شمال غرب
الطابق الثاني
واشنطن العاصمة 20006
الولايات المتحدة الأمريكية

باريس

66 شارع إيينا
75116
باريس
فرنسا

بروكسل

شارع مارنيكس 17،
الطابق الثاني ب-1000، بروكسل
بلجيكا

تشيناي

حديقة غلوبل اينفو سيتي، البلوك ج الطابق الحادي عشر
40 MGR سالاي، بيروغوندي تشيناي، تاميل نادو 600096 الهند

GPE Transforming Education