

و پرورش مسئولیتی برای خودش در این باره قائل نبود، حتی سال گذشته که بنا بود تغییریاتی در آموزش و پرورش اتفاق بیفتد، پیشنهاد شد که آموزش پیش دبستانی به سازمان مدارس غیردولتی واگذار شود؛ یعنی فرض آموزش و پرورش از اساس این است که به جای اینکه پیش دبستانی هادرمعاونت امور ابتدایی اداره شود باید به سازمان مدارس غیردولتی انتقال یابد و همین الان هم بخش قابل توجهی از پیش دبستانی‌هایی که در کشور داریم حتی در مناطق محروم و سکونتگاه‌های تهیدست‌نشین پیش دبستانی‌ها خصوصی هستند. مسأله بعدی کاهش شدید هزینه ایاب و ذهاب دانش آموزان مناطق محروم است که چیزی نزدیک به ۵۰ میلیارد تومان نسبت به سال گذشته کاهش پیدا کرده است. اخبار سالیانه از چپ‌شدن و وانت‌هایی می‌گویند که سرویس مدارس هستند و آخرین مورد آن سه ماه پیش در بشارگرد هرمزگان بود که دو دانش آموز فوت شدند. یکی از دلایل رخ دادن چنین اتفاقاتی براساس بررسی‌هایی که در استان هرمزگان انجام دادیم، این بود که بودجه‌ای که آموزش و پرورش برای ایاب و ذهاب مدارس مناطق محروم اختصاص می‌دهد کمتر از ۵۰ درصد نیاز واقعی است که آنها دارند. به همین خاطر مابقی را که دولت تأمین نمی‌کند، خانواده‌ها و دهیاری‌ها تأمین می‌کنند و برای اینکه بتوانند از آن ترفرت و امدراساماندهی‌کنند، وانت‌گرایی می‌کنند و این در حالی است که عدد ۱۹ میلیارد تومان که به رفت و آمد دانش آموزان مناطق محروم اختصاص دارد در کل بودجه کشوری رقمی چشمگیر نیست.»

کاهش بودجه عدالت آموزشی در عین افزایش بازماندگان از تحصیل

نقطه دیگر بحث این پژوهشگر برنامه توسعه عدالت آموزشی است. «موضوع دیگری که با کاهش اعتبار جدی در بودجه مواجه شده، برنامه توسعه عدالت آموزشی است که به طور مشخص در استان‌های خاص برای پوشش دانش آموزان لازم‌التعلیم بازمانده از تحصیل است که از ۲۹ میلیارد تومان از سال ۹۸ به ۱۶ میلیارد تومان در سال ۹۹ کاهش پیدا کرده است؛ در حالی که گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس نشان می‌دهد که آمار بازماندگان از تحصیل به خصوص در مقطع متوسطه اول و دوم روبه افزایش است.»

به گفته امیدوی مسأله بعدی که بی تناسب با داده‌های قبلی نیست، افزایش بودجه خرید خدمات آموزشی است. «نکته‌ای ظریف در این مسأله نهفته که آن تغییر عنوان این برنامه است؛ یعنی عنوان برنامه از «خرید خدمات آموزشی در مناطق کمتر برخوردار» که خود این «کمتر برخوردار» قبلاً محروم بود، الان تبدیل شده به «خرید خدمات آموزشی در مناطق مورد نیاز» یعنی دولت ذیل این کار برنامه خرید خدمات آموزشی را گسترش می‌دهد. در اینجا نکته‌ای که وجود دارد این است که در تبصره ۲۱ لایحه بودجه ۹۸ که مصوب نشد و کمیسیون تلفیق آن را از لایحه حذف کرد، قید شده بود که آموزش و پرورش سالانه ۱۰ درصد از دانش آموزان کشور را به برنامه خرید خدمات آموزشی منتقل کند و جالب است که در صحبت‌های کوتاهی که رئیس جمهوری هنگام تحویل لایحه بودجه انجام داد، برجسته‌ترین صحبت ایشان در این باره همین بود که ما باید در راستای ارزان‌سازی آموزش پیش برویم و اگر بخش خصوصی می‌تواند با یک میلیون تومان دانش آموز را اداره کند، چرا دولت باید سه میلیون تومان هزینه کند؟ و این در حالی است که دولت مایکی از کم‌خرج‌ترین دولت‌ها در زمینه آموزش و پرورش و سرمایه‌گذاری در آن است.»

او ادامه می‌دهد: «خود آمریکا که مبدع خرید این خدمات بوده است، طی ۲۵ سال فقط ۶ درصد دانش‌آموزانش تحت پوشش خرید خدمت هستند و در حدود ۱۴ ایالت آن اجرای چنین برنامه‌هایی ممنوع است اما در کشور ما برنامه‌ریزی شده که سالی ۱۰ درصد از دانش‌آموزان تحت پوشش خرید خدمت بروند و به رغم اینکه این طرح در مجلس تصویب نشد اما آموزش و پرورش با شتاب این برنامه را در مناطق مختلف پیش می‌برد و محدود به مناطق محروم هم نیست و در خود تهران خرید خدمات انجام می‌شود با انواعی از استدلال‌ها که یکی از آنها پیشگیری از ورشکستگی مدارس غیرانتفاعی کوچک است؛ به عنوان مثال ممکن است در یک محله یک مدرسه دولتی و یک مدرسه غیرانتفاعی باشد و مدرسه غیرانتفاعی ۵۰ صندلی خالی داشته باشد. آموزش و پرورش می‌گوید به ازای یک میلیون تومان برای هر دانش آموز، آنها به مدرسه غیرانتفاعی منتقل می‌کنند که صندلی‌های خالی را پر کنند و مدرسه ورشکست نشود و این در مدارس غیرانتفاعی کوچک و چه بسا بی کیفیت اتفاق می‌افتد.»

باید برای توسعه مدارس بهتر برنامه‌ریزی کرد

از نظر استاد یار علوم اجتماعی دانشگاه تهران، ترمیم، نوسازی و توسعه مدارس هر چند اثبات اعتبار در بودجه ۹۹ همراه بوده است اما محل تأمین این افزایش اعتبار محل بحث است: «موضوع دیگر اعتبارات توسعه و تجهیز مدارس که تقریباً ثابت مانده و حدود سه هزار میلیارد تومان است اما در این میان طنزی وجود دارد و آن هم تبصره‌ای است که در قانون لحاظ شده و بر اساس آن تبصره گفته شده است که هزار میلیارد تومان از اعتبارات باید از محل انتشار اوراق قرضه تأمین شود. کمیسیون مجلس نیز این هزار میلیارد اوراق را به دو هزار میلیارد افزایش داده یعنی گفته است دو هزار میلیارد تومان هزینه نوسازی مدارس از محل فروش اوراق قرضه تأمین شود، یعنی به جای اینکه هزار میلیارد تومان اوراق قرضه را حذف کند یک هزار میلیارد تومان هم به آن اضافه کردند. این مسأله با مواردی دیگر موازی می‌شود؛ یک نکته این است که چند ماه قبل سازمان برنامه به دستگاه‌های دولتی از جمله آموزش و پرورش بخشنامه کرده است که برای اینکه پاداش پایان خدمت بازنشستگان خدوم به موقع پرداخت شود شما مکلف هستید از اموال مازاد بفروشید و پاداش بازنشستگی را بدهید. دو یا سه سال قبل آموزش و پرورش رقمی بین دو تا سه هزار میلیارد اوراق قرضه برای پاداش پایان خدمت بازنشستگان هم منتشر کرد؛ یعنی در واقع دم دست‌ترین وظایف حاکمیتی این‌گونه مدیریتی مالی می‌شود که در نوع منحصربه‌فرد خود جالب توجه است؛ در سندی که سازمان برنامه تحت عنوان «اصلاح ساختار بودجه‌ریزی کشور» منتشر کرده است در محور چهارم اصلاح که به اثبات‌سازی اقتصاد کلان مربوط است، دو برنامه کوتاه‌مدت و میان‌مدت در نظر گرفتند یکی از این دو انتشار اوراق قرضه ریزی و ریالی است و من نمی‌دانم که در منطق اقتصادی انتشار اوراق قرضه ریزی و ریالی تا چه اندازه می‌تواند باعث ثبات در یک اقتصاد شود؛ حداقل در تجربه‌هایی که ما از کشورهای دیگر اطلاع داریم این امر عموماً بی‌ثباتی بیشتر را اقتصاد منجر می‌شود.»

از سوی دیگر روند افزایش جمعیت دانش‌آموزان و کلاس‌های درس زنگ خطر کلاس‌های پرجمعیت را به صدار می‌آورد که در بودجه ۹۹ برنامه‌ای برای آن وجود ندارد. امروز حدود ۱۴ میلیون دانش‌آموز در کشور داریم؛ یعنی تراکم دانش‌آموز در هر کلاس حدود ۲۲٫۷ نفر است که نسبتاً تراکم قابل دفاعی است و نکته جالب ماجرا این است که هندی ۳۱٫۵ میلیون دانش‌آموز هم حدود ۲۲٫۷ نفر تراکم دانش‌آموز در کلاس‌های درس دارد و این نشان می‌دهد که سرمایه‌گذاری در زیرساخت یعنی در فضای فیزیکی آموزش و پرورش چقدر حیاتی است. نکته دیگر براساس روند‌های جمعیتی است که در پایان چشم‌انداز بیست ساله یعنی در مسأله‌های باید کنار این که بر اساس گزارش سازمان نوسازی مدارس کشور چیزی حدود ۲۸ درصد مدارس کشور اصلاً در حالت تخریب کامل هستند و نزدیک به ۴۰ درصد مدارس کشور هم باید نوسازی اساسی داشته باشند. قرائت کرد.»



ایرنا ۵

رضا امیدوی، پژوهشگر سیاست‌گذاری اجتماعی لایحه بودجه را نقد کرد

آموزش زیر فشار بودجه‌های غیر واقع بینانه

[[**امیرحسین احمدی**]] لایحه بودجه؛ همان پرونده پر از اعداد و ارقامی که ابتدای زمستان هر سال رئیس جمهوری آن را به مجلس تقدیم می‌کند؛ لایحه‌ای که

بیش از آنکه جدول ارقام و حساب‌کتاب‌ها باشد، پیش‌بینی سرزشت‌تک‌تک کسانی است که در جغرافیای ایران زیست می‌کنند. پیش‌بینی اینکه یک معلم چطور در سال آینده زندگی کند، یک دانش‌آموز چطور درس بخواند، یک کشاورز چقدر از برداشت محصولاتش سود کند بدون آنکه هر یک از آنان بتوانند در رقم‌زدن این سرزشت‌دخالتی داشته باشند، چرا که ارقامند که چگونه زیستن را در یک سال جبر می‌کنند. نگاهی دقیق‌تر به اعداد ریز و درشت و جداول کوتاه و بلند لایحه بودجه نشان می‌دهد منطقی پشت هر یک از آنها وجود داشته که بر اساس آن قرار شده سهمی کم یا زیاد شود. رضا امیدوی، استاد یار دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران است و سال‌هایی از زندگی خود را صرف طرح پرسش از سیاست‌گذاری‌های اجتماعی در ایران و تجلی آن در بودجه‌های سال‌های مختلف کرده است. در مقام پژوهشگر اعداد و ارقام، بودجه برای او حکایتی از اتفاقات کوچک و بزرگ است. از نظر او فروریختن سقف یک مدرسه، چپ‌کردن وانت‌باری که دانش‌آموزان را به مدرسه می‌برده و اتفاقاتی دیگر که طبیعی به نظر می‌رسند، ربط وثیقی با بودجه دارد که صناعت دست انسان است.

پنجشنبه، سوم بهمن‌ماه، رضا امیدوی در مدرسه دین و اقتصاد در فرارز بحثی نشست تا سیاست‌گذاری بودجه در سه بخش آموزش، سلامت و رفاه اجتماعی را بررسی کند. پیش از هر چیز او صحبت خود را بر این مقدمه استوار کرد: «از منظر سیاست‌گذاری اجتماعی، حقوق اجتماعی در بودجه معطوف به سه حوزه آموزش، سلامت و رفاه اجتماعی است و بحث من نیز معطوف به این سه امر در میان امور ده‌گانه بودجه کشور است. طبیعتاً بودجه در نگاه عمومی به معنای روند افزایش و کاهش اعداد و ارقام است که این نگاه اهمیت بسیاری دارد. اما برای خود من بیش از آنکه اعداد و ارقام مبنا باشد، منطق و سیاست‌های پشت این اعداد مهم است. به عبارتی باید گفت افزایش اعتبارات یک حوزه را به معنای بهبود کاهش آن به معنای آسیب دیدن آن حوزه خاص نیست و این بیشتر به سیاست‌های امنطقی ربط دارد که در حال پیگیری در آن حوزه‌هاست.»

به باور این پژوهشگر فلسفه، وجود سندی به نام بودجه بر مبنای وظیفه دولت‌ها در برابر شهروندان شان است. «یکی از مهم‌ترین علت‌هایی که اساساً بر این تدوین لایحه‌های بودجه یا اصلاح بودجه عمومی بیان می‌شود این است که دولت‌ها موظف به تأمین «مواهب جمعی» یا «کالاهای عمومی» هستند. چه اینکه بگوئیم در حوزه‌هایی که بازار شکست می‌خورد دولت باید مداخله کند و چه اینکه بگوئیم اساساً این مواهب جمعی یا کالاهای عمومی اگر دچار خدشه شوند جامعه یک چیز مهم را از دست می‌دهد. در واقع از هر دو منظر در متون مختلف یکی از کارکردهای جدی که برای بودجه یا یکی از الزاماتی که برای بودجه و بودجه‌ریزی در نظر گرفته می‌شود این است که دولت موظف شده این مواهب جمعی را تأمین کند و اگر من این سه حوزه اجتماعی را در نظر گرفته به همین دلیل است.»

هیچ اصلاحی در امور اجتماعی در بودجه دیده نمی‌شود

در ادامه، این پژوهشگر سیاست‌های اجتماعی از اتفاقی داد سخن داد که واژه‌هایی خوش‌نام‌راتهی از هر معنایی امیدبخش کرده است. «می‌خواهم از سندی استفاده کنم که تحت عنوان اصلاح ساختاری بودجه در سازمان برنامه و بودجه تنظیم شده است. در فهم عامه از واژه اصلاح انتظار بهبود وضع را در بر می‌آید و افعال این برنامه‌های کوتاه‌مدت و بلندمدتی که تحت عنوان «اصلاح ساختار بودجه» تدوین شده به اصلاح منجر می‌شود یا به بتر شدن و تخریب وضعیت؛ دست‌کم در حوزه‌های اجتماعی هیچ اصلاحی - به آن معنا که از اصلاح می‌فهمیم - در این سند نمی‌بینم.»

لایحه بودجه ۹۹، محافظه‌کارانه‌ترین بودجه تا امروز

«امیدی» از سال ۸۲ حدود ۱۰ تا ۱۱ سال در سازمان برنامه و بودجه کار و درباره مسائل مختلف این لایحه تحقیقاتی کرده است و وقتی به بودجه‌های قبلی نگاه می‌کنند درباره بودجه ۹۹ به چنین نتیجه‌ای می‌رسد. «بودجه سال ۹۹ به معنایی یکی از محافظه‌کارانه‌ترین لوابج بودجه‌ای است که تا امروز با آن مواجه هستیم. اگر به بودجه نگاه کنیم، می‌توان پرسید این لایحه برای چه‌ذی نفعانی تنظیم شده و چه منافعی را برای چه کسانی تأمین می‌کند. برای مثال امروز می‌بینیم با کاهش منابع حاصل از فروش فرآورده‌های نفتی به یک‌باره منابع حاصل از فروش وواگذاری منابع منقول و غیرمنقول دولتی بیش از ۱۰ برابر افزایش پیدا کرده و از حدود ۴ هزار میلیارد تومان به حدود ۵۰ هزار میلیارد تومان و فروش و واگذاری اوراق قرضه از حدود

۴۰ هزار میلیارد تومان به بیش از ۸۰ هزار میلیارد تومان رسیده است. پرسش اینجا است که واقعا ذی نفعان انتشار این حجم از اوراق قرضه و این حجم از فروش اموال دولتی چه کسانی هستند؟ به نظر من پرسش مهمی است، چرا که به‌منطق بودجه در حوزه اجتماعی بی‌ربطه نیست.»

آموزش همگانی؛ بحثی که اعداد آن، فرارز و فرود سیاست‌ها را نمایان می‌کند. «در لایحه ده‌گانه بودجه یکی از امور بزرگ آموزش و پژوهش است که هم آموزش و پرورش و هم آموزش عالی را شامل می‌شود. اعتباراتی که برای این امور در سال ۹۹ در نظر گرفته شده است چیزی حدود ۹۰ هزار میلیارد تومان است که از این میزان چیزی حدود ۱۰ هزار میلیارد تومان مختص آموزش عالی است که البته آموزش عالی باید چیزی حدود ۵۰ هزار میلیارد تومان از این منابع را از محل درآمدهای اختصاصی خود برپیاورد.»

جدای از بودجه دانشگاه فرهنگیان یا دانشگاه شهید رجایی و دیگر سازمان‌های وابسته به وزارت آموزش و پرورش، بودجه این وزارتخانه حدود ۵۷ هزار میلیارد تومان است که در مقایسه با سال قبل بین ۱۸ تا ۲۱ درصد افزایش داشته است. امیدوی درباره این افزایش می‌گوید: «یعنی افزایشی به مراتب کمتر از نرخ تورم سالیانه می‌توان گفت این افزایش صرفاً معادل افزایش حقوق و دستمزد کارکنان آموزش و پرورش خواهد بود. آن هم بدون احتساب معوقاتی که برای پاداش‌ها و سایر مسائل همچنان وجود دارد. بنابراین صرفاً افزایش حقوق نزدیک به ۹۰۵ هزار کارکن وزارتخانه در بودجه لحاظ شده است. بودجه سرانه دانش‌آموزی هم تنها ۶ درصد افزایش پیدا کرده یعنی به حدود ۳۶۶ میلیارد تومان رسیده است. باید گفت که جمعیت دانش‌آموزان کشور حدود ۱۴ میلیون نفر است و این یعنی هر دانش‌آموز ۲۶ هزار تومان سرانه دارد که این مبلغ بخشی از اعتباراتی است که در اختیار مدارس آموزش و پرورش نواحی قرار می‌گیرد برای اداره مدارس و شامل آب و برق و مدرسه و اقلام مورد نیاز آن می‌شود.» امیدوی درباره وضع سرانه دانش‌آموزی توضیح داد: «در سال ۸۶، یعنی آخرین سالی که بودجه آموزش و پرورش استانی تنظیم شد، سرانه دانش‌آموزی در هرگزگان ۳۴ هزار تومان بود. از سال ۸۷ تحت این عنوان که می‌خواهیم عدالت را برقرار کنیم و همه مساوی باشند بودجه آموزش و پرورش ملی شد و این رقم به ۱۵ هزار تومان رسید و طی یک روند دوازده‌ساله تازه امسال به ۲۶ هزار تومان رسیده است. معنای این رقم در بودجه سرانه این است که پرداخت از جیب مردم در مدیریت مدارس افزایش پیدا می‌کند. این مسأله از یک جهت دیگر نیز مهم است، چرا که در آخرین گزارش‌های کمیونسکو در سال ۲۰۱۹ منتشر کرده‌وداده‌های آماری آن مربوط به سال ۲۰۱۷ است، دولت ایران در مشارکت تأمین مالی دولت در تأمین مخارج آموزش و پرورش جزو ضعیف‌ترین کشورهاست. یعنی میانگین جهان حدود ۸۲ درصد و پایین‌ترین لایه مشارکت دولت‌ها حدود ۶۵ درصد است، در حالی که در بالاترین برآوردها در ایران مشارکت دولت بین ۵۵ تا ۶۵ درصد است.»

کاهش ۸۰ درصدی بودجه پیش دبستانی‌ها

به گفته امیدوی، کاهش بودجه پیش دبستانی‌ها مسأله دیگری است که در بودجه ۹۹ آمده است: «مسأله دیگری که به لحاظ جزئیات مهم است، کاهش حدود ۸۰ درصدی بودجه توسعه پیش دبستانی‌هاست. آموزش پیش دبستانی امروز در دنیا و در ایران به خصوص در مناطقی که قومیت‌های مختلف داریم لازم است گسترش پیدا کند، اما از ابتدا هم آموزش

