

قروض الطلاب من منظور دولي: الوعود والإخفاقات،
الأساطير والحقائق الجزئية

**Student Loans in International Perspective:
Promises and Failure, Myths and Partial Truths**
الدكتور: بروس جونستون*

تعد برامج قروض الطلاب من الأدوات الأكثر تعقيدا، والمثيرة للجدل، وكثيرا عرضة لسوء الفهم، ومع ذلك فهي أحد الأدوات ذات الأهمية الكامنة لتمويل التعليم العالي. وقد سبقت هذه الأهمية من تزايد إدراج سياسة / لمشاركة في التكلفة — والتي تعنى تحويل ولو جزء من تكاليف التعليم العالي من على عاتق الحكومات ودافعي الضرائب الى عاتق الأهالي والطلاب — على جداول أعمال السياسات الحكومية للتعليم العالي في معظم الدول¹. وحتى الآن فإن سياسات التعليم العالي الدولية محملة بالعديد من برامج القروض التي إما أنها قد باءت بالفشل، أو أنها أخفقت في أن توازن بين موصلية² وتوسيع فرص التعليم العالي من جهة؛ وزيادة المعدل الحقيقي لاسترداد التكلفة من الطلاب من جهة أخرى.

هذه الدراسة ستسلط الضوء على قروض الطلاب من أجل التعليم العالي من منظور دولي مقارن، وستنظر بصفة خاصة في المكونات الأساسية للإقراض والاقتراض، نظريا وتطبيقيا، من أجل تمويل التعليم العالي المتمثلة في بعض السمات الجلية لبرامج قروض طلاب بعينها. وسنبحث بصفة خاصة تحديات الاقتراض للطلاب في الدول منخفضة الدخل، أو بعبارة أخرى، "الدول غير الصناعية"، وأيضا الدول "المتحولة" من دول تمتلك كافة وسائل الإنتاج وحكومات تسيطر على الاقتصاد الى اقتصاد السوق والذي يشمل فرص حقيقية للملكيات الخاصة. سنبحث عن تفسيرات ممكنة للصعوبات التي يواجهها العديد من برامج قروض الطلاب بهذه الدول، وسنقترح بعض الأسس من أجل ملاءمة أفضل بين الهدفين التوأمين المذكورين أعلاه. (إن تركيزنا في هذا التحليل على ما يسمى بالدول النامية والدول المتحولة، لا يعنى أن هناك تماثل في الثقافة الاقتصادية لهذه الدول، أو بالأحرى ما بين أنظمة التعليم العالي لنمط دولة "غير صناعية" أو "نامية" مع تلك الدول الاشتراكية سابقا في شرق ووسط أوربا أو مع روسيا أو أغلب الدول الأخرى المنبثقة من الإتحاد السوفيتي سابقا. على أي حال، فإن أغلب هذه الدول- لها سمات مشتركة- فيما يخص برامج قروض الطلاب- مثل وجود قطاع تعليم حكومي منتقى أكاديميا، وتاريخ قصير من "المشاركة في التكلفة"، ومحدودية شديدة لقدرات الضرائب العامة، وبرامج محدودة وحديثة النشأة للمساعدات المالية للطلبة

1- د. جونستون و بريتي شروف-مهتا، "تمويل التعليم العالي وتحصيله: فحص دولي مقارن لتكلفة التعليم و سياسات الاعانات المادية"، في هادر ادجينز، محرر. *اصلاح التعليم العالي*. لندن: جمعية البحث في التعليم العالي (بالانجليزية) 2001. يمكن الاطلاع عليها الكترونيا في الموقع <http://www.gsa.buffalo.edu/org/IntHigherEdFinance>

D. Bruce Johnstone and Preeti Shroff-Mehta, "Higher Education Finance and Accessibility: An International Comparative Examination of Tuition and Finance Assistance Policies," in Heather Eggins, ed., *Higher Education Reform*. London: Society for Research into Higher Education, 2001 [forthcoming].

*الدكتور بروس جونستون أستاذ التربية المقارنة، ومدير مركز الدراسات التربوية المقارنة والعالمية، ومدير مشروع تمويل وموصلية التعليم العالي الدولي المقارن بجامعة ولاية نيويورك في بافلو. مورين وود هول، هانز فونستيني، وهاندان مازيوكلو قدموا مشاركات فعالة بالمسودات الأولية.

مشروع تمويل وموصلية التعليم العالي - مركز التربية والتعليم المقارن - جامعة ولاية نيويورك في بافلو
* ترجمة منار صبرى.

² الموصلية : امكانية الوصول الى التعليم العالي من خلال اتاحة الموارد اللازمة والفرص الملائمة لطالبي العلم.

ذوى الدخل المحدود و/أو الاقتراض الطلابي، وأسواق رأسمالية خاصة غير ناضجة نسبياً، والاستخدام غير السوي للائتمان الخاص).

أولاً

قروض الطلاب كسياسة عامة: الدور الحكومي

سيتم التركيز على قروض الطلاب التي تعتمد الى حد ما على الحكومة أو السياسات العامة - غالباً من أجل تغطية، أو دعم جزء من تكاليف الإقراض، وأيضاً من أجل بناء إطار قانوني وإداري لمصادر وأساليب تحصيل قروض الطلاب، أو أيضاً التدخل من أجل التوفيق بين المقترضين (الطلاب) والمقرضين، أى المدخرين. وعليه فإن هذه الدراسة تهتم بشكل محدود بالإقراض والاقتراض الخاص بين المقرضين (المدخرين) والطلاب المقترضين من أجل التعليم العالي. إن ذلك النوع من الإقراض والاقتراض يحدث في كافة أنحاء العالم. ولكن بشكل محدود جداً لأن بيع وشراء حقوق السلع والخدمات- أي إقراض واقتراض النقود- يعتمد أساساً على التأكد من السداد. وبدون هذا التأكد، فإن المقرض إما أنه لن يستجيب للطلبات مطلقاً، أو أنه سيستجيب فقط بثمن باهظ جداً (أى بسعر فائدة غاية في الارتفاع) حتى تعوض دفعات الذين يسددون الخسائر التي لا مفر منها الناتجة عن من لا يسدد. فالتأكد من الدفع يعتمد إما على سمعة المقرض، أو الأهلية الائتمانية له، أو على ضمان الممتلكات، أو ضمان إضافي معادل لقيمة القرض، والذي يمكن أن يطالب به المقرض (مع دعم من القانون) في حالة عدم سداد القرض.

فالمشكل الأساسي الكامن في إقراض الطلاب-خاصة الطلاب محدودي الدخل في الدول ذات الدخل المنخفض- هو أنهم ليس لديهم ملاءة ائتمانية ولا ضمان إضافي. والاستثناء الممكن هنا هم طلاب الطب الذين غالباً ما سيصبحون ميسوري الحال نسبياً، ومن المتوقع أنهم في حاجة الى الحفاظ على مستوى ائتمان جيد. وبناء على هذا، فإنهم يعدوا من المخاطر المقبولة حتى بدون ضمان إضافي. وخلافاً لهذا، فإن إقراض الطلاب إذا لم تتحمل مخاطره الحكومة أو أى جهة خارجية أخرى يستدعي دائماً كفالة إحدى الوالدين أو صديق يملك ممتلكات مضمونة، أو ضماناً إضافياً لضمان السداد في حالة تخلف الطالب المقترض عن سداد القرض. في هذه الحالة، يمكن أن ينظر الى المقرض (البنك الخاص أو وكالة الإقراض الحكومية) على أنه لا يقرض للطلاب، وإنما يقرض لأحد الوالدين أو أي كفيل سيحصل منه المقرض على الدين في حالة التقصير من طرف الطالب المقترض. و بناء على قاعدة أن جوهر إعطاء القرض هو تحمل مخاطر عدم السداد من جهة المقرض، فإن المقرض الحقيقي في هذه الحالة يمكن أن ينظر إليه على أنه هو أحد الوالدين أو الكفيل والذي يضع ممتلكاته (وليس فقط السمعة و المركز المالي، ولكن في أغلب الأحيان المنزل أو المزرعة أو العمل أو البضائع والأسهم، أو الحسابات المدخرة) في المخاطرة.

وباختصار، وبرغم اكتمال عملية الإقراض والاقتراض الخاص الذي قد يكون التعليم العالي هدفة المطلق فإنه - بدون أي مشاركة ولا دعم لنسبة الفائدة من قبل الحكومة- لن يلعب دوراً هاماً ولا هائلاً في توسيع فرص التعليم العالي للطلاب الذين لا يستطيعون الالتحاق (أو لا يستطيعون الالتحاق بمؤسسة تعليمية بعينها أو المداومة ببرنامج دراسي معين) في غياب القرض. إن برامج قروض الطلاب التي أصبحت شق مكمل لتمويل التعليم العالي في، على سبيل المثال: الولايات المتحدة، وكندا، والسويد، والدول الاسكندنافية الأخرى، وأستراليا، وألمانيا، وهولندا، والمملكة المتحدة حديثاً، جميعها يستلزم توافراً للقروض، ومن ثم تتطلب مشاركة حكومية بشكل جدي وفعال.

توافر عام للقروض *General Availability* : نعنى بالتوافر العام لقروض الطلاب توافر القروض لكل الطلاب الذين هم أهل لها. وهذا لا يعني أنه لا يجب أن تكون هناك قيود أو ترشيد أداء متفق مع الأهداف العريضة للتعليم العالي كالاحتياج المادى، والقدرة الأكاديمية، أو البرنامج الدراسي. لكن هذه الرشادة لا يجب أن تكون فقط لغرض الحد من درجة المخاطرة المالية للحكومة أو المقرض مثل قصر منح القروض فقط على الطلاب القادرين على إيجاد كفلاء لديهم ضمانات إضافية³، أو للطلاب الذين لديهم صفات أخرى (كالقدرة الأكاديمية أو كونهم طلبة في شعبة الطب) والتي تعد رديفاً "للأهلية الائتمانية". ولهذا، إذا اختار المقرض الرئيسي— سواء كان قطاع عام أو خاص— أن يحد من المخاطر بالمطالبة بكفالة الوالدين كلما كان ذلك ممكناً، فمعيار توفّر القروض يتطلب أن يكون هناك بديل، تتبناه الحكومة، كطريقة أخرى يحصل بها الطلاب المؤهلون محدودى الدخل، والذين ليس لعائلتهم أى ملاءة ائتمانية، على القرض.

دور الحكومة⁴: هناك أربعة طرق أساسية تشارك بها الحكومة فى قروض الطلاب ذات التوافر العام *generally available student lending* وهي:

1- تحمل كل، أو على الأقل جزء كبير، من المخاطر. ويعد تحمل المخاطر محورياً بالنسبة للتوافر العام للقروض، كما سبق وأن أكدنا أعلاه. ويمكن القيام بذلك عن طريق الضمانات الحكومية للمقرضين فى القطاع الخاص، أو أن تقرض الحكومة الطلاب مباشرة (مما يجعل الأموال العامة فى مخاطرة مباشرة).

2- دعم الفائدة، أو تكلفة القرض التي تسدد من قبل الطلاب المقترضين. حتى بدون اعتبار لتكاليف التأخر عن السداد (والتي، بالطبع، لا بد أن تغطى بطريقة ما)، فإن نسبة الفائدة الضرورية لاقتناء الأموال من المدخرين، مضافاً لها كلفة الإدارة والتحصيل، يمكن أن تكون أعلى مما ترغب السياسة العامة فى فرضه على الطالب المقترض. فإذا كانت الحكومة هي المقرض، فإن الدعم يمكنه أن يخفض نسبة الفائدة المفروضة على الطالب الى أدنى من النسبة التي يجب أن تسدد بها الحكومة ديونها بسوق المال. فإذا كانت الحكومة ببساطة هي الضامن للقرض الخاص، فإنه من المحتمل أن يحمل الدعم معنى تسديد قسط من تكاليف سعر الفائدة للمقرض الخاص، على الأقل خلال فترة كون المقترض مازال طالباً (للحيلولة دون تراكم الفائدة على الدين الأصلي).

3- تحمل (وفعلياً "إخفاء") بعض من تكاليف إدارة برامج القروض: هناك تكاليف إدارية تتولد عن إصدار القروض، وتحديد أهلية الطالب، وتحصيل دفعات السداد (خدمة القرض)، وجمع المتأخرات وهي عملية مكلفة بشكل خاص. هذه التكاليف كلها، بالنسبة للقرض الخاص، لا بد أن تسترد من المقترض ومن ثم تنعكس على سعر الفائدة. لكن الحكومة يمكنها أن تمتص جزء من هذه التكاليف عن طريق تحميل العمل على موظفى الجامعة الحكوميين (كمكاتب شؤون الطلاب أو المساعدات المالية، أو مكتب العمل الجامعي نفسه) وأيضاً ضمن التكاليف الحكومية الكبيرة لجمع ضرائب الدخل الخاص والمعاشات، من ثم تقلص، والى حد ما "إخفاء" هذه التكاليف، ولكن ليس تجنبها كلياً.

³ الجدير بالقول هو أن مطلب مشاركة الأهالي ككفلاء يختلف—وفي نفس الوقت أقل محدودية الى درجة ما - عن مطلب الضمان الإضافي. فالأول يعني ببساطة أن مخاطرة الحكومة المالية ستكون أقل لأن الأهالي أقل احتمالاً أن يخطئوا أو أن يتخلفوا عن الدفع إذا ما قورنوا بأولادهم؛ كما أن احتمال أن يتأخر الأولاد عن الدفع يكون أقل إذا كان الأهالي هم الملتزمون. أما مطلب الضمان الإضافي فإنه يذهب الى أبعد الحدود لكونه يتطلب وجود أملاك تفوق ما يمكن أن يمتلكه الأهالي ذوي الدخل المنخفض، مما يحرم اولاد الطبقة الفقيرة جداً.

⁴ ان قضية مشاركة الحكومة فى التعليم العالي بصفة عامة، والذي يضم الامتلاك، والتمويل، والتنظيم، هو موضوع خارج عن نطاق هذا البحث، ولهذا فهو هنا مجرد فرضية مسلم بها—رغم أن أشكال و حدود هذه المشاركة يمكن أن تكون شديدة التباين ما بين الدول. ولهذا فإن هذا البحث يتعامل فقط مع أشكال، ومنطق الدور التي تشارك به الحكومة فى الإقراض الطلابي.

4- تشكيل إدارة قوية لتحصيل قروض الطلاب على غرار أنظمة جمع المعاشات والضرائب الحكومية. يمكن أن ينظر الى هذه النقطة على أنها امتداد للبند الثالث أعلاه: حيث تستطيع الحكومة تخفيض حجم التخلف المحتمل عن السداد، بالإضافة الى التكاليف المباشرة المرتبطة بخدمة وتحصيل القروض، عن طريق تحصيل دفعات السداد في نفس الوقت التي تحصل فيه الضرائب و/أو المعاشات. (ومن أشكال هذا البند الرابع – من أجل الهدف نفسه – استخدام قوة القانون وذلك بإلزام أصحاب الأعمال أن يستقطعوا دفعات سداد القروض من الرواتب أى من المنبع وتسيدها للجهة المختصة، كما هو الشأن للامساك بالضرائب ومعاشات التقاعد، لكن أن يتم ذلك بشكل منفصل عن تحصيل الضرائب فنياً وقانونياً).

والهدف من بعض أو كل هذه الأشكال لدور الحكومة في الإقراض الطلابي هو تزويد الطلاب المؤهلين بطرق تجعلهم يؤجلون نصيبهم من عبء تكلفة التعليم العالي الى المستقبل، ومن ثم إضافة جزء من إيرادات الطالب الى الإيرادات الحكومية (مما سيحافظ، بل سيوسع، دائرة الالتحاق بالتعليم العالي) وبكلفة أقل على الحكومة، أو دافعي الضرائب بصفة عامة.

ثانياً أشكال الإقراض الطلابي

يمكن للإقراض الطلابي⁵ أن يأخذ أشكالاً عديدة وغاية في التباين، لكن مشاركة الطالب في تكاليف التعليم العالي هي أرضيتها المشتركة – سواء أكانت تكاليف التدريس (يعني مصروفات الدراسة)، أو التكاليف التعليمية أخرى (كالكتب والأدوات المكتبية)، أو تكاليف معيشة الطالب (كالغرفة والإقامة والتكاليف الأخرى- لكنها السداد مؤجل الى المستقبل. ولهذا، فإن أي مقرض (سواء أكان الجامعة، أو الحكومة، أو المصرف، أو أي مدخر آخر) يتحمل هذه التكاليف في الوقت الحاضر، ولكنه سيستردها من الطالب المقترض مضافاً إليها سعر الفائدة، (ربما بمساعدة الحكومة).

ومن الأرجح أن تأخذ القروض الطلابية أحد شكلين أساسيين، مع تنويعات عدة عليهما افتراقاً واجتماعاً، وأيضاً الدمج بينهما جائز:

القروض التقليدية. تتسم القروض التقليدية، أو ما يسمى أيضاً بالرهن العقاري، بسعر فائدة محدد كنسبة سنوية على المبلغ المقترض، الفترة أو الأجل التي يجب خلالها سداد القرض، وشروط السداد، مثل أن يكون السداد على أقساط شهرية متساوية، أو أقساطاً متدرجة تبدأ صغيرة ثم تزداد مع الوقت، أو أي ترتيبات أخرى تؤدي الى تدفق دفعات سداد كافية لوفاء الدين بسعر الفائدة المتعاقد عليه.

القروض المشروطة بالدخل. يشمل القرض المشروط بالدخل (أو السداد المشروط بالدخل) إلزام متعاقد عليه بأن تسدد نسبة من الأرباح المستقبلية (في بعض الأحيان لكل ألف وحدة نقدية – دولار مثلاً- مقترضة)، الى أن يتم سداد كامل القرض بسعر فائدة متعاقد عليها، أو حتى يسدد المقترض إما الحد الأقصى من المبلغ (مما ينهي التزام أصحاب الدخل المرتفع) أو لعدد أقصى من السنوات (مما يعفي أصحاب الدخل المنخفض). وما ينص عليه عقد القرض هو عبء السداد

⁵ في هذه النسخة المترجمة الى اللغة العربية، أود أن أؤكد أنني على علم من أن سعر الفائدة يتناقض والمبادئ الأساسية للديانة الإسلامية. في هذه الأحوال يجب أن لا تحتمل القروض الطلابية سعر الفائدة، مما يخفض من قيمة تكلفة الطالب (من منظور المصرف الغربي الاوروبي والأمريكي) لكنه من منظور آخر يرفع من قيمة التكلفة للمقرض (أي الحكومة). من المحتمل أن تكون الأسهم العادية مطابقة الي حد ما لسياسة المصارف الإسلامية بحيث يتمتع المقرض في كلا الحالتين بحق امتلاك جزء من أرباح الدين بعد استثمار القرض. وقد تتم عملية "الأسهم العادية" في حالة القروض الطلابية الي حد ما بنفس وتيرة القروض المشروطة بالدخل بحيث يسدد المقرض (الطالب) دينه عن طريق رهن نسبة معينة من دخله الشهري بعد تخرجه، كبدل عن سعر الفائدة.

السنوي، أو النسبة من الدخل التي يجب أن تخصص لسداد الدين (والتي يمكن تثبيتها على كل مستويات الدخل، أو أن تكون متصاعدة مع تزايد الدخل). وما يتغير تبعاً للدخل أو الإيرادات، بكل بساطة، هي مدة السداد، وهذا يتباين مع القرض التقليدي الذي ينص فيه عقد القرض على مدة السداد وكذلك سعر الفائدة (إما لفترة ثابتة، أو مربوطة بنسب التضخم، أو تكلفة الأوراق المالية)، لكن عبء السداد السنوي – أي علاقة أقساط السداد بالدخل الجاري – تتغير.

وكثيراً ما توصف القروض المشروطة بالدخل خطأ بأنها دائماً ذات تكلفة أقل بالنسبة للمقترضين الذين انتهى بهم المطاف بوظيفة ذات دخل محدود. هذا صحيح فقط بالنسبة لتلك القروض المشروطة بالدخل التي يتوفر لها مصدر دعم مالي لتغطية سلسلة الدفعات من المقترضين أصحاب الدخل المنخفض الذين لا يمكنهم أبداً أن يسدوا الكلفة الكاملة للقرض (يعني بسعر الفائدة كاملاً). ويمكن أن يكون هذا المصدر هو الحكومة، لأن بإمكانها أن تعوض النقص الناتج عن محدودية سداد ذوى الدخل المنخفض بنفس الوتيرة التي قد تختارها لتعويض العجز الناتج عن الذين يتخلفون عن سداد الدين كلياً، أو أنها، أي الحكومة، قد توفر أنواعاً شتى من المنح والمساعدات المالية للطلبة بناءً على دخول عائلاتهم المنخفضة أثناء وجودهم بالجامعة⁶. أو يمكن أن يكون مصدر الدعم هم أصحاب الدخل المرتفع الذين يتوجب عليهم، في مثل هذا النمط من التخطيط، سداد ديونهم بسعر فائدة أعلى من سعرها الأساسي، وبذلك يكونوا قد دعموا زملائهم المقترضين ذوى الدخل المنخفض بنجاح ومنحوا برنامج القرض سعر التعادل لإجمالي الفائدة على كل القروض. (والمأخذ الأساسي في هذا المفهوم يتجلى – وربما يفسر ذلك السبب وراء عدم وضع مثل هذه المخططات في طور التطبيق – في أن الطلاب الذين يتوقعون تحقيق دخل مرتفع مدى حياتهم سيمتنعون عن المشاركة على الأقل في المخططات الاختيارية، وهم بذلك يحرمون المخطط أساساً من مصادر الدعم اللازمة لحماية ذوى الدخل المنخفض)⁷. ومع ذلك إن القرض المشروط بالدخل يمكنه أيضاً أن يتسم بدعم حكومي ضئيل جداً، وألا يحمل فوائد أعلى من سعرها الأساسي على ذوى الدخل المرتفع (يعني الذين يوفون بالدين بشكل أسرع)، الأمر الذي يتطلب من ذوى الدخل المنخفض سداد كامل ديونهم بسعر الفائدة المنصوص عليه – لكن في فترة زمنية طويلة جداً.

ضريبة التخرج. ضريبة التخرج هي شكل من أشكال القروض المشروطة بالدخل، بحيث يصبح الطالب (أحياناً الطالب المتخرج فقط) مجبراً على دفع ضريبة دخل إضافية، في الغالب طوال حياته الوظيفية، مقابل الدعم الحكومي للتعليم العالي في شكل رسوم تعليم منخفضة أو انعدامها وإمكانية وجود منح إعالة إضافية (الطالب)، إن ضريبة التخرج الحقيقية هي ببساطة ضريبة دخل إضافية تفرض على خريجي الجامعة، من دون الإلمام بحسابات المتخرج أو "برصيده المدين". لكن من بين أهداف ضريبة التخرج – كأى برنامج قرض طلابي تتبناه الحكومة – تحويل جزء من تكاليف التعليم العالي من الحكومة ودفعي الضرائب إلى الطلاب، إلا أنها يجب فقط أن تسدد بعد أن ينهي الطالب تعليمه (فرضا بعد تخرجه) ويبدأ في العمل ويصبح له

5 بمعنى آخر، أن الحكومة قد تقرر في نهاية الأمر أن تدعم أولئك الذين أصبحت دخولهم منخفضة مدى الحياة، بنفس الوتيرة التي قد تقرر، أما عن طريق المنح أو عن طريق القروض ذات سعر الفائدة المنخفض جداً، دعم الطلبة من العائلات ذات الدخل المنخفض عند التحاق الابن أو الابنة بالجامعة. فالمؤيدون للدعم الحكومي للقروض المشروطة بالدخل يرون أنه من المنطقي أن تنفق الأموال المحدودة المتولدة من الضرائب على دعم هؤلاء الذين آل بهم الحال بوظائف محدودة الدخل – أى أن التعليم العالي لم يفسر عن مزيد من الأرباح لهم أياً كان السبب. ومن ثم يصبح من غير المنطقي دعم بعض الطلبة بناءً على دخل عائلاتهم المحدود خلال فترة الدراسة بالجامعة، وحاجتهم لأخذ القرض – بينما قد يصبحوا من ذوى الدخل المرتفع مستقبلاً.

6 كان هذا هو الحال لمثال عملي أمريكي، غير أنه لم يدم طويلاً: خيار تأجيل قيمة التعليم أوائل السبعينات بجامعة بيل الخاصة. انظر جونستون، الأنماط الجديدة لقروض الجامعي Johnstone, New Patterns for college Lending, PP 52-56.

دخل (من المفترض أن يكون هذا الدخل أعلى نظرا لحصوله على التعليم العالي). ويقاس النجاح المالي *لضريبة التخرج* بالقيمة الحالية المخصومة لتدفق دفعات ضريبة الدخل الإضافية — تماما كما هو الحال للنجاح المالي *لبرنامج القرض الطلابي المشروط بالدخل* الذي تتبناه الحكومة، والذي يقاس بالقيمة الحالية المخصومة لدفعات السداد المبنية على نسبة مئوية من الدخل السنوي. بناء على هذا، فإن الحسابات والتأثيرات العملية لمشاركة الطلاب في ضريبة التخرج بالمقارنة بالقروض ذات الدخل المشروط — مع افتراض تماثل الشروط — يجعلهما غير مختلفين عمليا.

والمأخذ الأساسي في مفهوم ضريبة التخرج - على الأقل عندما تستقطع كضريبة وليس كقرض — هو أن الضرائب والضرائب الإضافية، خلافا لعقود القروض التي يجب أن تسدد، يمكن أن يتم العدول عنها مستقبلا في التشكيل الحكومي اللاحق. وهذا سيؤدي الى نقص خطير في القيمة السوقية الحالية لضرائب الدخل الإضافية، مما يجعل خلق سوقاً رأسمالية خاصة مستحيلا، ويجبر الحكومات على أن تعامل النفقات الأولية للأرصدة سواء للطلاب أو للجامعات، على أنه بند إنفاق حكومي آخر — وهو تحديدا ما يسعى مفهوم قروض الطلاب أساسا لتخفيفه. وهذا يمكن أن يفسر السبب من انه بالرغم من تواجد برامج قروض طلابية ذات الدخل المشروط، تمويلها الحكومة، في عدة دول (السويد، وأستراليا، ونيوزيلندا، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة) فإنه لا يوجد حتى الآن مشروع عاملاً ناجحاً حقاً لضريبة التخرج.

ثالثا

أمثلة لبرامج قروض الطلاب المحلية

تبين لنا بعض برامج قروض الطلاب المحلية، وحتى عام 1999-2000، أمثلة لنماذج المفاهيم المذكورة أعلاه.

الولايات المتحدة: تمنح أساسا القروض التقليدية التي غالبا ما تكون متوفرة لكل الطلاب المحتاجين (بما في ذلك بعض الطلاب من عائلات الدخل فوق المتوسط والملتحقين بالمعاهد والجامعات الخاصة الباهظة جداً)، بنسب فائدة مدعومة الى أقصى حد، وبدعم من الحكومة الفدرالية لسعر الفائدة طوال سنوات "الدراسة الفعلية" للطلاب المحتاجين، وتتحمل الحكومة أغلب مخاطر التخلف عن السداد لكل الطلاب. ويأتي المقدار الكبير من رأس المال والقروض من قطاع المصارف الخاصة، بالرغم من أن الحكومة الفدرالية تستطيع إقراض الطلاب مباشرة، وبالتالي إعادة بيع السندات بسوق المال الخاص، أو تفعيل الطاقة الحكومية العامة للإقراض. وبإمكان الطلاب المقترضين أن يختاروا طريقة السداد لتكون وفقا لجدول سداد قرض مشروط بالدخل، لكن حتى الآن فإن عددا قليلا نسبيا من الطلاب هم الذين اختاروا هذا النمط من السداد، والذي يتميز أساسا بملائمته وتوفيره لقليل من الحماية لمن يتوقع دخلاً محدوداً.

السويد: اعتمدت السويد (كباقي الدول الاسكندنافية الأخرى) على برامج قروض الطلاب منذ الستينات لتغطية تكاليف الإعايش للطلاب ورفع التزام الأهالي بدفع هذه التكاليف. (فالجامعة مجانية؛ أي أن الحكومة أصلا تدفع تكاليف التدريس بالكامل). وقروض الطلاب السويدية متوفرة توافراً — أي أنها تتوافر لكل الراغبين من الاستفادة بتلك الفرصة، بدون أي "مخاطر فعلية" ودون الحاجة الى كفيل، وتنخفض فقط وفقا لدخل الطالب نفسه و/أو ممتلكاته. وتُحمل القروض سعر فائدة اسمي يعكس نسبة ارتفاع تكاليف المعيشة — مما يعني أن سعر الفائدة الحقيقي يساوي صفراً. والتسديد مشروط بالدخل بنسبة ثابتة (يعني غير تصاعدية) من الدخل مقدارها أربعة بالمائة

(4%)، مما يجعل الطلاب في آخر المطاف يسددون بمعدل التضخم الفعلي، و بنسبة صغيرة جدا من التخلف عن السداد.

ألمانيا: إن لدى ألمانيا نظاما موسعا من المساعدات مقاساً على أساس القدرة العلمية، أو "الاحتياج المالي" للطلبة ويعرف عامياً باسم بافوج Bafög⁸. وفي أوقات مختلفة، تعامل أجزاء بنسب متغيرة من منح بافوج المتراكمة على أنها منح كاملة، والجزء الآخر يتعامل معه على أنه واجب السداد، بمعنى أنه قرض. ففي سنة 1999-2000، وجب أن يسدد نصف الإجمالي المتجمع من المساعدات الدراسية — على أن تسدد الدفعة الأولى بعد التخرج بخمس سنوات، بسعر فائدة يساوي صفر (أي أن سعر الفائدة الحقيقي سالب)، مع التزامات إضافية للتأجيل أو الإعفاء — مما يجعل هذا الجزء من المبلغ المقترض منحة (إضافية) حقيقية، والبقية الزهيدة جدا هي "القرض الحقيقي".

هولندا: يزود الطلاب بالقرض في هولندا لتغطية مصاريف التعليم والمعيشة. ويمكن أن يتحول جزء من القرض، (والذي يتكون من جزئيين الأول مخصص أساسي لا علاقة له "بالمساعدات بمعيار الحاجة"، والثاني يرتبط بمعيار الحاجة)، إلى منحة في حال حفاظ الطالب على مستوى أكاديمي مقبول. ويتغير سعر الفائدة سنويا على المبلغ المتبقي من القرض، بناء على سعر الفائدة التي تقترض به الحكومة مضافا إليه حوالى واحد بالمائة لتغطية التكاليف الإدارية. وتثبت دفعات السداد بعد سنتين "فترة السماح"، بدفعات مشروطة بالدخل لذوي الدخل المنخفض، ويعفى هؤلاء من سداد ما تبقى من القرض بعد 15 سنة.

المملكة المتحدة: لقد بدأ برنامج قروض الطلاب سنة 1989-1990، كبرنامج صغير، وتقليدي (يعني قرض من نوع الرهن العقاري)، وفي شكل برنامج قروض "إضافية" بحث بالتوازي مع بدء الحكومة تجميد، بل وتخفيض، بعض مما عرف فيما قبل بمنح الإعالة السخية (في شكل راتب) الممنوحة بمعيار الموارد. لكن القطاع الخاص لم يرحب قط بهذا البرنامج. وفي سنة 1998-1999، أعلنت الحكومة برنامجا أكثر شمولاً ليحل محل منح الإعالة السابقة، ويطبق نظام مصاريف التعليم المبنية على المساعدات المقاسة بمعيار الموارد. ويوجد بعض القروض المتوفرة توافر عام لأغلب الطلاب وتصرف بحد أقصى وفقا لمعيار الموارد. وكما هو الحال بالسويد، فإن القروض تحمل سعر فائدة يعكس معدل التضخم — بمعنى أن سعر الفائدة الحقيقي يساوي "صفر". وتدار القروض بواسطة شركة قروض الطلاب الحكومية. والتسديد مشروط بالدخل — 9 بالمائة من الدخل الحدى الذي يتعدى £10.000 جنية إسترليني {أي 14.858 \$ دولار أمريكي}، والذي مثلما الحال في الضريبة الإضافية على الدخل يستقطعه صاحب العمل ثم يقوم بتوريده الى الخزنة العامة. وأي جزء من الدين يتبقى على المقترض بعد بلوغ سن الخامسة والستين يعفى منه.

أستراليا: إن برنامج المساهمة في التعليم العالي (هيكس HECS) بأستراليا هو برنامج قرض ميسر بصفة عامة ويغطي مصاريف التعليم، والتي تراوحت في سنة 2000 من 3,463 \$ دولار أسترالي {2,664 \$ دولار أمريكي} ¹⁰ بالنسبة للآداب والعلوم، والتمريض، والتربية، الى 5,772 \$ أسترالي {4,440 \$ دولار أمريكي} (للقانون والطب). ويخصم ما يصل إلى 25 بالمائة من مصاريف التعليم اذا تم دفعها "بالكامل" مقدماً. ويعكس سعر الفائدة معدل التضخم، كما هو الحال بالسويد و المملكة المتحدة — أى أن سعر الفائدة الحقيقي يساوي صفر. ويتم السداد بنظام القرض المشروط بالدخل لأى دخل سنوي يتعدى \$21.984 استرالي {16.910 \$ دولار

7 "بوندساوسيلدونكزبورديرونكزكريتس" Bundesausbildungsforderungsgesetz أو القانون الفدرالي لتشجيع التعليم.

8 تحويل تعادل القوة الشرائية لسنة 1999 \$1 = £0.673. موقع OECD لشهر أكتوبر 2000

9 تحويل تعادل القوة الشرائية لسنة 1999 \$1 = \$1.30 أسترالي. موقع OECD لشهر أكتوبر 2000

أمريكي}. ويتراوح المعدل ما بين 3 بالمائة إلى حد أقصى 6 بالمائة بالنسبة للدخل السنوي الذي يتعدى \$3,573 أسترالي { \$30.440 دولار أمريكي}. و تحصل دفعات السداد كضريبة إضافية على الدخل من قبل صاحب العمل، أو أنها تدفع مع الضرائب السنوية المقررة. وليس هناك أي إعفاءات من السداد بعد سن محدد أو بمرور عدد معين من السنوات على القرض. وبناء على التعريف أعلاه، فإن برنامج المساهمة في التعليم العالي (هيكس) ليس ضريبة تخرج، نظرا لأن كامل المستحقات تظل على عاتق المقترض. لكن التطويع المعتمد من نظام الضرائب القومي يعطي برنامج المساهمة في التعليم العالي صبغة ضريبة التخرج، ويضمن تكلفة ضئيلة جدا لإدارة وخدمة الدين وكذا نسبة ضئيلة جدا من التخلف عن السداد. (ومن الأهمية بمكان أن ندرك أنه يمكننا التوصل الى تلك النتيجة في برنامج القرض التقليدي للطلاب إذا تم تجنيد سلطة وكفاءة الجهاز الضريبي الوطني، أو أن نلزم أصحاب العمل بإمساك الدفعات المفروضة على الطلاب المقترضين).

جنوب أفريقيا: تعطي قروض الطلاب عن طريق صندوق المستوى الثالثي *tertiary للتربية والتعليم بجنوب أفريقيا (TEFSA)* الذي تموله الحكومة. تتراوح قيمة القرض ما بين 1100 و13000 راند {200-2364 دولار أمريكي} ¹¹. وكلها تعطي بناء على معيار الحاجة. وسعر الفائدة يعد مرتفعا نسبيا إذ يتكون من نسبة معدل التضخم زائد نقطتين، بدون أي دعم حكومي للفائدة خلال فترة الدراسة. لكن، يمكن تحويل 40 بالمائة من المبلغ المقترض الى منحة إذا حقق الطالب نجاحا في جميع المواد، ويعاد احتساب نسبة الإعفاء وفقا لعدد المواد التي يحقق فيها الطالب نجاحا. والتسديد مشروط بالدخل، ويبدأ بثلاثة بالمائة على أول 26,300 راند {4782 \$ دولار أمريكي}، من الدخل مع زيادة إضافية واحد بالمائة لكل زيادة سنوية في الراتب تبلغ 6000 راند {1,090 دولار أمريكي} بحد أقصى 8 بالمائة من الدخل من أجل استكمال السداد على الدخل البالغ 59,300 راند {10,782 دولار أمريكي} أو أكثر سنويا. ولا يتم الاستعانة بالنظام الضريبي الوطني ولا بأنظمة معاشات التقاعد من أجل جمع القروض، لكن الحكومة رخصت للجهاز الضريبي أن يقدم تقارير عن دخل المقترض لصندوق المستوى الثالثي للتربية والتعليم بجنوب أفريقيا بغرض التحقق من الدخل.

كينيا: بدأت كينيا برنامج قروض التعليم العالي الحالي تحت إشراف هيئة شبه حكومية للتعليم العالي سنة 1995. والمبالغ كلها "مقاسة بمعيار الموارد". وسعر الفائدة 4 بالمائة. ومرربط هذا البرنامج في الجهد الغير عادى لإسترداد دفعات السداد، والتي تعتمد على تشريع جديد يلزم أصحاب العمل على اقتطاع المبالغ المستحقة على الموظفين لتسديد القرض. (يلزم هذا القانون الجديد أيضا أصحاب العمل بجمع المبالغ المستحقة الناتجة عن القروض من برنامج قرض الطلاب الكيني لسنة 1974 والذي تم استبداله بالبرنامج الحالي). ومن المفترض أن يؤدي عدم السداد الى عقوبات قاسية على المقترض و صاحب العمل. ومصدر رأسمال هو الحكومة، على أمل أن تؤدي الدفعات على "القروض القديمة" جنبا الى جانب التحصيل النشط للقروض الجديدة، الى رسملة متعاقبة للأموال اللازمة لتمويل قروض الطلاب.

الصين: أعلنت الصين برنامج تجريبي للقروض في صيف 1999 في ثمانية مدن. لكن القروض هذه لا تضمنها الحكومة، وكان من الضروري كفالة الوالدين أو أحد أفراد العائلة وكذا التعهد بتقديم ضمانات إضافية لأغلب الطلاب. ولذلك، فإن القروض لم تكن متوفرة للمحتاجين الحقيقيين إلا لأولئك الذين يدرسون بمؤسسات تتحمل كل مخاطر عدم السداد— والتي بالطبع لا وجود لها. أما سعر الفائدة فكان مبني على سعر الفائدة التجاري السائد (10.8 بالمائة في ربيع

معدل القوة الشرائية هي \$1 دولار أمريكي = 5.5 راند

(2000)، بحيث تدفع الحكومة النصف و النصف الآخر يتكفل بدفعه المقترض. لكن فترة السداد كانت قصيرة جدا (أربع سنين)، مما شكّل عبء تسديد سنوي مرتفع. وحتى السنة الأكاديمية 2000-2001، فإن البرنامج مازال "في مراحل الانتقال".
و ببساطة، فإننا قدمنا الأمثلة المختصرة أعلاه من أجل تقديم إيضاحا لبعض جوانب الاختلاف الذي تحدثنا عنها. أما في القسم التالي ستعود للتركيز على الأشكال البسيطة لبرامج قروض الطلاب عامة.

رابعاً عناصر برنامج قروض الطلاب

تتكون العناصر التي تصف برنامج قروض الطلاب وصفا كاملا، والمتضمن التزامات السداد، ما يلي. وقد تم تلخيصها هنا ليس لتستخدم "وصفة" لمن يرغبون في أن إنشاء برنامج لقروض الطلاب، ولكن من أجل توضيح العناصر الأساسية، و "اللاعبين" المحتملين، والتنويعات و التعقيدات التي تحيط بالاقتراض الطلابي.

1. سلطة حكومية (أنا كان هناك وجود لها): أي القانون الأساسي، والأنظمة، والوكالات الإدارية الحكومية التي تعكس التمويل الحكومي لقروض الطلاب. لكن غياب الكفالة الحكومية يجعلنا نفترض أن الاقتراض الطلابي خاص، تحت كفالة أو تصرف إما مصرف، أو أي هيئة غير حكومية، أو أي مؤسسة تعليم عالي، والذي بشكل شبة مؤكد سيقصر على الطلاب الأكثر قدرة وتفوق في دراستهم أو أيضا الطلاب المنتمين إلى أهالي ذوي ملاءة ائتمانية جيدة — وأكثر من ذلك فإنه من المتوقع جدا أن يكون سعر الفائدة مرتفعا.

2. الأهلية: من هو المؤهل للاقتراض؟ هل هناك معايير محددة كأن يكون الطالب مسجل بدوام كامل، أو أن يكون مسجلا ببعض المؤسسات دون سواها، أو أن يكون طالبا ببعض البرامج التعليمية فقط؟ من الأهمية بمكان هنا معايير "الحاجة المادية" (والتي غالبا ما تحدد بناء على الموارد المالية للأهالي)، أو الجدارة الأكاديمية" (والذي يمكن أن يقصد بها إما المستقبل الأكاديمي أو الأداء الفعلي).

3. بنود وشروط القروض: إن البنود والشروط الحاسمة لبرنامج السلف طلابي الذي تكفله الحكومة—تقليديا كان أو مشروطا بالدخل - هي كالتالي:

أ- المصدر: كيف، و من أي مؤسسة أو وكالة سيتم توزيع القروض وبأي خصائص يلتزم الطالب أو الكفيل بالعقد الذي يفرض تنفيذه القانون؟ (يمكن أن تكون مؤسسة حكومية، أو "شركة عمومية" شبه حكومية، أو مصرف خاص، أو مؤسسة التعليم العالي بعينها). وفي بعض الحالات (كألمانيا و جنوب أفريقيا)، فالقرض هو ذلك الجزء النهائي من التسديد من حساب أكبر يعطى للطلاب في شكل "إعانة دراسية"—و الجزء الآخر يعتبر منحة، أو نفقة دراسية. وبالنسبة للقروض التي أعطيت للطلاب بالمؤسسات العمومية والتي لا تتجاوز القدر الواجب دفعه من رسوم التعليم، فإنه ليس هناك حاجة لإعطاء المبلغ للطلاب بصفة مباشرة، ويصبح "القرض" (كما هو الحال بأستراليا) مساويا لقيمة تكلفة التعليم العالي، والتي يتحملها الطالب أيا كانت (أي رسوم التعليم) ولكنه اختار تأجيل الدفع بدلا من دفعها "في حينها".

ب- مبالغ القرض و حدوده: كم يمكن أن يقرض (أو يؤجل)، سنويا وما هو الإجمالي؟ من أجل تعظيم فرص الوصول بشكل ملحوظ (وليس فقط تحسين ظروف المعيشة للطلاب، أو تخفيض المبلغ المحتمل أن يشارك فيه الأهالي)، فإن الحد الأقصى للقرض يجب أن يكون كافيا على الأقل لتغطية الحد الأدنى من التكاليف المتعلقة بالالتحاق بالتعليم الجامعي، مخصوما منه أي مشاركة متوقعة مقاسة بمعيار الموارد من الوالدين، ومخصوما منه أي مبالغ ممكنة وملائمة

يمكن للطلاب توفيرها من خلال العمل في فترات الأجازات النصف سنوية والصيفية. وفي نفس الوقت، يجب أن يكون إجمالي الدين المترتب - بالإضافة الى كل من معدل الفائدة وفترات السداد والتي تعكس توليفتها قيمة الدفعة الشهرية - متوافق الى حد ما مع الدخل السائد الذي يحصل عليه المتخرج لكي يتمكن من السداد بدون صعاب كبيرة (ومن ثم الحد من احتمال تخلفه عن السداد).

ج- *سعر الفائدة*: إن الأموال، بأي عملة كانت، لها قيمة يجب أن تدفع. فبالإضافة الى تكلفة الأموال نفسها (والتي تتجلى في سعر فائدة أكبر من سعر معدل التضخم السائد ليحصل المقرض على مربود حقيقي)، فإن تكاليف برنامج القرض يجب أن تتضمن تكاليف التخلف عن السداد وتكاليف خدمة القرض. إن السؤال المحوري هنا هو: كم تكون التكلفة التي يجب أن يدفعها الطالب المقترض على شكل فوائد؟ وكم يجب تحميله على أحد مصادر الدعم—والتمثلة عموماً، كما ذكر أعلاه، في الحكومة، أو في دافعي الضرائب؟¹² (فبعض نماذج قروض الطلاب، كالموجودة بالسويد، وأستراليا، والمملكة المتحدة، ستنتفي كونها تطلب "فائدة"، تحت هذا المفهوم، وتزعم ببساطة أنه تراجع الدين فقط وفقاً لمعدل التضخم السائد. وهذا يؤكد على أن المقترض يسدد بالقيمة الحقيقية ما اقترضه فقط. لكن هذا مازال يعتبر سعر فائدة، حتى لو كان هذا السعر مدعوماً ويستحيل تحديده إلا بعد أن يكون القرض قد سدد).

إن كل برامج قروض الطلاب تقريباً — وبالتأكيد كل برامج قروض التوافر العام — تتطلب دعماً. فالضمان الحكومي (أو دافعي الضرائب) يعد أحد أشكال الدعم، ولو بطريقة غير مباشرة، وفي حالة غياب هذا الدعم وبدون ضمانات موقعة من الأهل، سيكون القرض محظوراً نتيجة ارتفاع التكلفة، هذا إذا تواجد أصلاً. بل وحتى بكفالة الأهل، أو أيضاً بالإضافة الى الضمان الحكومي، فإن قروض الطلاب ستكون باهظة — أي أنها تحمل سعر فائدة أعلى بكثير من تلك المفروضة على الخدمات العادية أو ديون المستهلكين— نظراً لصغر حجمها بصفة عامة وتكاليف خدمتها وتحصيلها المرتفعة.

ومن الأرجح إذاً أن يكون البند الوحيد الحاسم في برنامج قروض الطلاب، هو سعر الفائدة الذي يدفعه الطالب المقترض، والذي يتم حسابه من تاريخ الحصول على القرض حتى إتمام السداد بالكامل. ويتمثل الدعم، بالإضافة الى الدعم الكبير غير المباشر المتولد عن الضمان الحكومي، بسلسلة من الاختلافات بين ما يدفعه الطالب كل سنة (والذي يمكن أن يكون خلال فترة "الدراسة") والمبلغ الذي يجب عليه أن يدفعه من أجل تغطية حقيقية لتكلفة النقود مضافاً إليها تكاليف الخدمة والتحصيل. فإذا كان المقرض هو الحكومة، فإن الدعم لا يمكن أن يحدد بهذا المفهوم، بل سوف يتم حسابه تقريباً بأصل المبلغ المقترض ناقص القيمة الحالية المخصومة لتدفق دفعات السداد المتوقعة. وإذا كان المقرض قطاع خاص— كالمصرف، أو منظمة غير حكومية، أو جامعة—فإن الدعم (ومرة أخرى، بالإضافة الى الدعم غير المباشر لأي ضمان حكومي) يجب أن يكون واضحاً¹³. ويوضح الجدول التالي أسعار الفائدة على قروض الطلاب المضمونة بصفة عامة (عن طريق الضمان الحكومي أو توقيع أحد أولياء الأمور كضامن).

¹² من السهل نسبياً أن نقيس الدعم إذا كان المقرض، أو مصدر المدخرات خاصاً و القرض يجب أن يرد ، سواء من المقرض و/أو مصدر الدعم، نوعاً ما من سعر الفائدة المتداولة في السوق الى المقرض، أو المدخر. بل ان الدعم يكون حقيقياً فقط، حتى ولو كان خفياً الى حد بعيد، إذا كان المقرض هو الحكومة، والتي يمكنها أن تستقرض بدورها في الأسواق الرأسمالية العالمية.

¹³ على سبيل المثال، فإن حكومة الولايات المتحدة تدفع للمقرض السعر السوقي لفائدة كاملاً وبشكل مباشرة خلال "سنوات الدراسة"، بالإضافة الى دعم اضافي "لاستكمال" الفائدة التي يسدد بها المقرض خلال سنوات التسديد.

جدول رقم 1: أسعار الفائدة النموذجية على الإقراض الطلابي

أمثلة	الشرح	سعر الفائدة
مخططات خاصة في أي بلد، دون مشاركة الحكومة.	عامية شبيهة بديون المستهلك	السوق المرتفعة
الولايات المتحدة (القروض الغير مدعومة)، هولندا، جنوب أفريقيا، النوع رقم 2 في اليابان	بنفس أو بسعر فائدة مقارب لسعر الفائدة التي تقترض به الحكومة، أو السعر التجاري الأولي.	السوق المنخفضة
السويد، أستراليا، المملكة المتحدة	سعر الفائدة يعكس معدل التضخم (الى حد ما أقل من "السوق المنخفضة")	الصفير الحقيقي
الولايات المتحدة (قروض مدعومة)، كينيا	سعر فائدة منخفض، جوهريا أقل من السوق.	الدعم المتوسط
ألمانيا، اليابان النوع رقم 1	سعر فائدة منخفض جدا أو بدون فائدة	الدعم المرتفع

أ - سعر الفائدة كما يتم حسابه من بداية تقديم القرض الى السداد النهائي.

د- *فترة السداد*: ما هي فترة السداد، وهل تتغير هذه الفترة وفقا لإجمالي المبلغ الممنوح للمقترض، من أجل إتاحة وقت كافي لسداد الديون الكبيرة المتراكمة؟ ففي القروض المدعومة، فإن القيمة بالنسبة للمقترض — مثلما هو الحال بالنسبة لتكلفة الحكومة كمقرض — ترتفع كلما طالت فترة السداد. وفي القروض المشروطة بالدخل، فإن فترة السداد داله في قيمة دفعات السداد ومن ثم الرواتب، لكن ربما تواجد، كما هو الحال بالسويد و المملكة المتحدة، حد أقصى لفترة السداد والتي بعدها تعفى أى مبالغ لم يتم الوفاء بها.

هـ- شروط التأجيلات (إن كان هناك وجود لها)، أو الصبر، أو الإعفاء؟ هل يمكن أن يعاد تمويل الدفعات أو أن يعفى منها صاحبها في حال البطالة أو إذا مر المقترض بحالة عسر مالي؟ بالنسبة للقروض المشروطة بالدخل، من الممكن أن يكون هناك حدود، كما سبق الذكر أعلاه، وفقا لعدد السنوات، أو لسن المقترض، والتي يجب أن تسدد فيها الديون، مما يعطي دعم نهائي "لمن يتقاضون أجور منخفضة طوال حياتهم". أما بالنسبة إلى القروض "الممزوجة" التقليدية- المشروطة بالدخل، المحمله بالفعل بأقصى نسبة مئوية من الدخل مخصصة لسداد دفعات القرض، فإن المبالغ المستحقة التي تزيد عن النسبة القصوى يمكن بالفعل العفو عنها أو تأجيلها، أو إعادة جدولتها".

و- "شكل" أو طبيعة الالتزام بالسداد: بالنسبة للقروض التقليدية، هل يجب أن تكون التسديدات شهرية، أم ربع سنوية، أم سنوية؟ هل يجب أن تكون أقساط الدفعات متساوية، أم أنها يجب أن تتصاعد لتتناسب أفضل مع الزيادة المحتملة في الدخل أو الأرباح؟ (أي هل يمكن أن تسدد الدفعات بطريقة مشابهة لنظام القروض المشروطة بالدخل، لكن وفقا لجدول تقليدي ثابت؟) هل يجب أن يقوم المقترض بالسداد، أو أنه يمكن (كما هو الحال في أغلب برامج القروض المشروطة بالدخل) أن تستقطع من راتب المقترض بواسطة صاحب العمل أو الحكومة، كما هو معمول به في حال الضرائب و معاشات التقاعد؟

ز- *معدل السداد للقروض المشروطة بالدخل*: ما هي النسبة المطلوبة من الدخل لسداد الدين، و كيف يتم تحديد "الدخل"؟ هل هناك "حد للدخل" يجب تجاوزه قبل بدء السداد أو فرض الضرائب الإضافية، أو هل هناك "دخل معفي" بحيث يتم حساب نسبة السداد أو الضريبة الإضافية فقط على الجزء من الدخل الذى يفوق حد الإعفاء؟

ح- فترة السداد للقروض المشروطة بالدخل: إلى متى يستمر دفع تلك النسبة؟ هل يجب أن يتم السداد حتى يسترد الدين كاملاً بسعر فائدة محددة، أم عندما يبلغ المقرض عمراً بعينه، أم بعد أن يمر عدد أقصى من السنوات على بداية السداد؟

4- تحمل المخاطر، أو ضمان السداد: يعد مفهوم المخاطرة، كما لخصناه في القسم الأول، هاماً جداً في عملية الإقراض¹⁴. فما هو استثنائي بالنسبة لبرامج قروض الطلاب المتوفرة بشكل عام (أي قرض بدون فحص للمقترض أو للأهلية الائتمانية للوالدين) هو أنه لا الطالب المتوسط المحتاج للقرض، ولا حتى أحد الوالدين يملكون ما يكفي لضمان القرض. وهذا يفرض على المقرض مخاطر حقيقية مما يستلزم إما أن تكون الحكومة مقرضاً مباشراً أو أن توفر ضمانات السداد للمقرض الخاص. إن المخاطر في معظم برامج قروض الطلاب الانتقائية يمكن أن تكون محدودة وأن يأخذها المقرض الخاص في الاعتبار — سواء كان المقرض هو الحكومة، أو المصرف، أو وكالة لا تهدف للربح، أو وكالة شبه حكومية. في هذه الأحوال، وحتى لو كانت المخاطرة أقل، فإن المقرض مازال بإمكانه أن يحاول حماية نفسه إما عن طريق طلب الكفالة (غالباً من الأهالي المتوقع منهم أن يرهنوا ضماناً إضافياً)، أو عن طريق تكوين احتياطي ديون معدومة من خلال فوائض علاوة أسعار الفائدة. فإذا كانت الجامعة أو أي وكالة غير حكومية هي المقرض والضامن معاً، فإنه من غير المحتمل أن تستطيع — مالياً — الإقراض أو ضمان القروض إلا لعدد قليل من الطلاب.

5- توفير رأس المال: إذا كانت القروض محمية من قبل ضامن ذو جدارة ائتمانية (والمتمثل في أغلب الدول البالغة التقدم في الحكومة، ولكن في بعض الدول ربما يتمثل في فرد أو شركة لديها أموال سائلة أو بعض الضمانات الأخرى)، فإنه يمكن قرع أبواب أسواق رأس المال الخاصة و العالمية، عامة بسعر فائدة مناسب. أما في حالة غياب الضمان فإنه من الأرجح أن تستمر الحكومة في توفير رأس المال. وهذا العنصر ممكن أن يمثل قيداً شديداً، لأن الهدف الأساسي من قروض الطلاب قائم على فرض عدم استطاعة الحكومة — خاصة بالدول ذات الدخل المنخفض، أو الدول النامية، أو الدول "المتحولة" على توفير كل الإيرادات اللازمة لدعم مؤسسات التعليم العالي وتوفير تكاليف المعيشة للطلاب.

من الممكن أن يكون هناك مصدر أصلي طويل المدى ومستقل لرأس المال، وذلك بأن يكون هذا هو المصدر الأصلي لرأس المال عند إنشاء القرض، لكنه بعد ذلك يقوم إما ببيع "أو إيداع" سندات قروض الطلاب لدى مصدر أولي لرأس المال. وهذا هو الحال بالولايات المتحدة، نفس الحال يمكن أن يتواجد في دول أخرى ذات مؤسسات مالية واسعة النطاق و متطورة جداً. (في الولايات المتحدة مثلاً، تقدم المصارف أغلب رأس المال الأصلي، ولكنها كثيراً ما تبيع سندات القرض بعد ذلك، والتي هي مضمونة وتحمل سعر فائدة قريب من سعر السوق في السوق الثانوي). وحتى في تلك الدول، فإن سندات القروض الغير مألوفة أو تلك التي تصنفها مصادر رأس المال الخاصة على أنها خطيرة — كسندات القروض المشروطة بالدخل أو التزامات الضريبة الإضافية — قد لا تجد من يشتريها بأسواق المال الخاصة، وقد تستمر في اعتمادها على التمويل الحكومي، أو دافع الضريبة. (هذا هو حال تلك القروض المشروطة بالدخل، كما هو شأن برنامج القرض الطلابي الأسترالي هيكس)،

¹⁴ إذا لم يكن هناك مخاطر (كما في حالة التزام في حكومة الولايات المتحدة الأمريكية مثلاً)، فإن سعر الفائدة الذي يجب فرضه على قروض الطلاب بالنسبة للمقرض (حتى ولو كان المقرض هو الحكومة) لتحقيق نقطة التعادل هو دالة في: (أ) كلفة "صافي" النقود (والتي بالتالي هي دالة في سعر الفائدة السائد على رأس المال المستثمر). (ب) تكاليف إدارية خاصة على القروض و أي خدمات أخرى لازمة للإقراض أو لخدمة قروض الطلاب، كالتكاليف العالية بالنسبة لكل دولار مستحق من أصل القرض نتيجة لصغر متوسط حجم قروض الطلاب عموماً أو نتيجة التكاليف المرتفعة اللازمة لمتابعة تلك الفئة من شباب الخريجين كثيرى التنقل.

والذي يمكن أن يكون قابل للتنفيذ ماليا، بالرغم من ذلك يجب أن يعتمد على عوائد الضرائب أو على قدرة الحكومة على تقديم مبالغ القرض كلها.)

خامسا

وظائف ووكلاء الإقراض الطلابي

ما تشير إليه "عناصر الإقراض الطلابي" أعلاه هو أن هناك وظائف متعددة ومتباينة والى حد ما منفصلة لآلية صنع قروض الطلاب، كما أن هناك وكلاء وفئات عديدة ومختلفة تقوم بهذه الوظائف. على سبيل المثال، فقد اقترحنا في القسمين الأول والرابع انه ليس من الممكن أن يكون هناك برنامج قروض متوفر عموما للطلاب بدون المشاركة الحكومية. لكن هذا لا يعني أنه يستحيل أن تكون هناك مشاركة فعالة للقطاع الخاص في الإقراض الطلابي الذي تتبناه الحكومة، والذي يضم ولكن لا يقتصر على المصارف الخاصة. كما أن هذا لا يعني أن برنامج القرض الطلابي لا يستطيع تحقيق معدل جيد لاسترداد تكلفة القرض من الطلاب. في الواقع، يضم الإقراض الطلابي خمسة وظائف متباينة إلى حد ما، ولكل منها وكيل مناسب أو أكثر، بعضها يجب أن تكون حكومية أو قطاع عام. ومن أجل تحليل فعال لكيفية إدارة برامج القروض الطلابية، وكذا من أجل التخطيط لبرامج جديدة أو تعديل البرامج العاملة، فإن هذا يتطلب تقسيم قروض الطلاب الى وظائف متعددة و متباينة في مفهومها، وهي: (1) مصدر القرض، (2) توفير رأس المال، (3) ضمان أو تحمل مخاطر العجز عن السداد، (4) دعم لبعض تكلفة الإقراض، (5) الخدمة والتحصيل (ويضم تحصيل الديون والقروض المتركمة، وهذا عمل صعب وباهظ التكلفة).

توجد هذه الوظائف بجميع برامج قروض الطلاب بشكل أو بآخر في أي دولة أو أي حالة. وبالتالي، يتوفر وكلاء بديلين يختلفون باختلاف الدول، والأزمنة، والثقافات، وفقا لأهداف برامج القروض الطلابية، يمكن أن يكونوا مناسبين أو غير مناسبين لهذه الوظائف المتعددة. وتلك الوكالات وبعض وظائفها المنشودة هي:

- الحكومة: كضامن، وكمتمثل للمخاطرة، وكداعم، وكموفر لرأس المال والخدمات والتحصيل.
- المصارف الخاصة: كمؤسسين وموفرين لرأس المال والخدمات والتحصيل.
- مصادر رأس المال الأخرى الخاصة: (ويتمثل في صندوق معاشات التقاعد، ومصارف الاستثمار، أو أي مصادر أخرى للرأس المال العالمي): كمشتري محتمل لسندات القرض التي تأسست من قبل.
- الوكالة أو الوزارة الحكومية: (على المستوى المركزي و على مستوى الدولة، أو الإقليم والمحافظه): كإدارة منظمة ومؤسسة للقروض، ومقدمة لخدمات تحصيل القرض و الخدمات الإدارية الأخرى.
- مصارف الإقراض شبه العامة: كمؤسس لقروض الطلاب، أو كوسيط بين المقترض و/أو المؤسس، وكموفر لرأس المال أو معاش التقاعد.
- وكالة حرة متخصصة في خدمات القرض وتحصيله: وتتحدد مسؤوليتها في خدمة وتحصيل القروض.
- وكالات دولية للتنمية: (مثل البنك الدولي) ويتمثل دور هذه المؤسسات في توفير رأس المال "المبدئي" وتحمل المخاطرة ودعم جزئي فقط للبرامج الاستدلالية.
- الجامعات ومؤسسات التعليم العالي الأخرى: كمنظمين، ومن الممكن كضامنين، وكذا من المحتمل (وليس من المرغوب فيه) لخدمة وتحصيل القروض.
- أولياء الأمور: كضامنين، أو كمتحمليين للمخاطر (عن طريق كفالة الطالب).

□ المنظمات الاجتماعية والمنظمات الغير حكومية: تتمثل مسؤوليتها في ضمان القرض وتحمل المخاطر (عن طريق الكفالة المالية).

يبين جدول رقم 2 هذه الوظائف و هؤلاء الوكلاء. ويوضح التفاعل بين الوظائف و الوكلاء، على سبيل المثال، غايتين، سبق ذكرهما في القسم الأول، والتي تتطلب مشاركة الحكومة الفعلية: (1) ضمان التسديد (على الأقل إذا كانت قروض الطلاب متوفرة لعموم الطلاب)؛ و (2) دعم سعر الفائدة: (إذا كان سعر الفائدة بالنسبة للطلاب المقترض أقل من سعر القرض الاستهلاكي العام، متوسطة الأجل، الغير مؤمن). ويوضح الجدول رقم 2 كذلك أن عددا من الوكلاء يمكنهم تقديم الخدمات الإدارية وخدمات التحصيل. ويحتل أن تكون الطريقة الأكثر فعالية، خاصة ببعض الدول، هي أن الخزنة العامة، أو أي وكالة حكومية أخرى مسؤولة عن تحصيل ضرائب الدخل و/أو إسهامات معاشات التقاعد. وذلك لأنها غالبا لديها بيانات المواطنين وأصحاب العمل، وتستطيع تحصيل دفعات سداد قروض الطلاب بالتوازي مع جمع ضرائب الدخل و/أو إسهامات معاشات التقاعد من المنبع أي وقت صرف المرتبات. هذه هي الطريقة المتبعة في استراليا، وقد تم التخطيط لتطبيقها أيضا على برنامج قروض الطلاب الجديد بالمملكة المتحدة.

لكن هناك أيضا أسباب لعدم إشراك سلطة وأجهزة الحكومة المكلفة بجمع الضرائب في تحصيل القروض الطلابية. والاعتقاد داخل حكومة الولايات المتحدة هو أن الحفاظ على رضوخ المواطنين تطوعا لضريبة الدخل أمرا غاية في الأهمية من أجل الإبقاء على القاعدة الأساسية للإيراد العام الأمريكي مما يجعل أي شئ قد يمس بهذا الرضوخ (كخدمة القروض الطلابية) لا يساوي أي إيجابيات تجنى من التكلفة-الفعالية لتحصيل القروض. ومع هذا يمكن أن يكون هناك قانون ينص على تحصيل قروض الطلاب الذي تتبناه الحكومة الفدرالية من موقع العمل طوعا أو وجوبا بنفس المنهج المتبع في اقتطاع الضرائب. لكن تدخل قطاع الإيرادات الداخلية الأمريكي في أي شئ لا يخص جمع الضرائب الواجب أدائها وفقا للقانون قد تمت مقاومته¹⁵.

زيادة على ذلك، فإن نظم جمع ضرائب الدخل في العديد من الدول النامية غير كفاء وغير فعال؛ وببساطة فإن عبء تحصيل القروض الطلابية سوف يجعل الوضع أكثر تفاقما. فضلا عن أن تحصيل الديون عن طريق النظام الضريبي يعد بمثابة ختم على ضرائب الدخل لأغراض بعينها – وليس هناك نهاية للطلبات وللأغراض التي قد ترغب في استخدام جهاز التحصيل الضريبي لتحقيق أهدافها. ولهذا، فإن فكرة تحصيل دفعات سداد قروض الطلاب عن طريق النظام الضريبي فكرة جذابة الى حد ما، ولها إيجابياتها ولكن سلبياتها ونقاط الضعف فيها تحد من إمكانية استخدامها.

¹⁵ إدارة الخزنة الأمريكية و إدارة التعليم الأمريكي (1995) "دراسة جدوى جمع تسديدات قروض الطلاب الفدرالية المباشرة بمصلحة الضرائب"، يونيو 1995. "A Study of the Feasibility of the IRS Collecting Repayments of Federal Direct Student Loans". Us Department of Treasury and US Department of Education (June, 1995).

جدول 2: وظائف ووكلاء الإقراض الطلابي

الوظائف	الوكالات البديلة	ملاحظات
1- مصدر القرض: لا بد أن يوضع القرض في أيدي الطلاب (أو أن يعطى مباشرة إلى المؤسسة التعليمية لصالح الطالب) وفقا لتعاقد: أى المبلغ المناسب وشروط السداد المناسبة	<input type="checkbox"/> البنوك الخاصة <input type="checkbox"/> الجامعات ذاتها <input type="checkbox"/> الكيانات الحكومية وشبه الحكومية لقروض الطلاب	إن المصدر في الأساس ما هو إلا إجراءات مستنديه والتحقق من تطابق الشروط، بما في ذلك التحقق من انتظام الطالب في الجامعة و "احتياجه المادى" أو "موارد الأسرة".
2- تقديم رأس المال: لا بد أن يتوفر رأس المال من المدخرين والمقرضين الذين يبيعون (أو يؤجرون) مستحقاتهم على السلع والخدمات إلى المشترين أو المؤجرين أو المقترضين. إن المصادر الرئيسية لرأس المال الأولى في الدول الصناعية هم صناديق المعاشات الحكومية والخاصة، شركات التأمين، وصناديق الاستثمار المشترك، والبنوك، وما إلى ذلك.	<input type="checkbox"/> مصا در رأس المال الأولى <input type="checkbox"/> مصادر رأس المال العالمية <input type="checkbox"/> البنوك الخاصة <input type="checkbox"/> الحكومة (دافعى الضرائب) <input type="checkbox"/> الحكومة (العجز والتضخم)	البنوك لها دور هام ولكن ليس بالأساسى إذا أمكن الوصول إلى مصادر أسواق المال الأخرى الأولية- وهذا ليس بالصعب في حالات توافر ضمانات عينية. ويجب أن تكون الخزانة العامة (الإيرادات الضريبية) آخر ملجأ - لا يتم اللجوء لها إلا في حالة عدم توافر أسواق رأس المال الأولى نتيجة المخاطر المتوقعة.
(3) تحمل المخاطر: إن العرقلة الأساسية لإقراض الطلاب هي المخاطر، لأنهم بصفة عامة ليس لديهم سابقة ائتمان أو أصول للرهن، في الوقت نفسه لا يتوقع من البنوك ولا من الحكومة أن تقدم قرض بدون الأخذ في الاعتبار وجود الخطر-أى ضمان تحصيل كامل أو ما يقرب إلى كامل السداد	<input type="checkbox"/> الحكومة <input type="checkbox"/> الآباء ولكفلاء الآخرين <input type="checkbox"/> ربما: <input type="checkbox"/> الجامعات <input type="checkbox"/> وكالات التنمية الداخلية <input type="checkbox"/> مقرضين آخرين	إذا ما كانت قروض الطلاب متاحة بشكل عام-أى بصرف النظر عن الملاءة المالية للوالدين-فإن المتحمل الأساسى للمخاطر لا بد أن يكون الحكومة. والجهات الأخرى التى يمكن أن تشارك في تحمل المخاطر هم الآباء والكيانات التى تفرض علاوة سعر الفائدة من أجل توزيع المخاطر على المقترضين.
(4) دعم بعض من تكلفة الإقراض (بالإضافة إلى الدعم المكثف الكامن في الضمان): فالدعم يخفف من تكلفة القرض على الطالب (أو على بعض المقترضين) على مستوى أقل من سعر تكلفة رأس المال. وبدون دعم - وحتى بافتراض وجود الضمان- فإن قروض الطلاب يمكن أن تعمل في أفضل الأحوال عند نقطة التعادل وبسعر فائدة مساوى للقروض الأخرى.	<input type="checkbox"/> الحكومة	إن الدعم لقروض الطلاب يمكن أن يشجع الطالب بصفة عامة على الاقتراض. أو يمكن أيضا أن تستهدف بعض المقترضين دون غيرهم: مثل المتفوقين علميا، أو الملتزمين بالسداد في المواعيد المحددة، أو بناء على التوجه إلى الدراسات العليا، أو للعمل في وظائف بعينها أو أماكن بعينها.
(5) الخدمة والتحويل: هذه الوظيفة تشمل متابعة حركة السداد، بذل جهد خاص لتحصيل المتأخرات، وأخيرا التحصيل من الضامنين أو الكفلاء.	<input type="checkbox"/> البنوك <input type="checkbox"/> كيانات خدمة القروض الخاصة <input type="checkbox"/> وكالات حكومية لقروض الطلاب <input type="checkbox"/> أصحاب العمل من خلال الاستقطاع <input type="checkbox"/> الحكومة من خلال الضرائب	إن خدمة الدين هي عمل يمكن أن يقوم به البنك أو المؤسسات المالية الأخرى، ولكن ليس بالضرورة، فهو أساسا يتطلب توافر تليفون، وكمبيوتر، وموظفين.

إن مجموعة الوظائف والوكلاء المبينه في الجدول رقم 2 أعلاه تقترح بعض الوظائف التي يفضل تخصيصها. ومن بين هذه الوظائف — والتي يمكن أن تكون الأصعب في الدول ذات الدخل المنخفض — توفير رأسمال القرض في حد ذاته. فسنادات القرض الطلابي هي أصول ذات قيمة محتملة في سوق المال الخاص. وقروض الطلاب التي لا يمكن أن تأتي من، أو تباع لمصادر رأس المال الخاص يجب أن تعتمد على الأرصدة العمومية، وبالتالي يجب عليها أن تحل محل الإستخدامات الأخرى للإيراد العام مثل التعليم الابتدائي والثانوي، والصحة العامة، وقطاع الإسكان، والبنية التحتية العامة، وتوفير الدخل. ولهذا فانه من المرغوب فيه أن يتوفر رأسمال القروض الطلابية قدر الإمكان من المدخرين مباشرة أو من وكلائهم، مثل المصارف (أي من سوق المال الخاص)، من أن توفره الحكومات أو دافعي الضرائب.

وقدرة مشروع القرض الطلابي على أن يحصل على قروض من مصادر رأس المال الخاصة تعتمد على قيمة سندات القرض الطلابي ذاتها. وهذه القيمة، بدورها، تعتمد أولاً على التأكد من السداد (أي إنها تعتمد على المركز المالي للمقترض أو الضامن)، وثانياً على سعر الفائدة على السندات، اللذين معا (مخصوم منها أي دعم) يثمران القيمة الحالية المخصومة لدفعات السداد المتوقعة. وعليه، فإن الدعم الحكومي المفرط للفائدة لا يعد فقط تكلفة مباشرة على الحكومة، ولكنه أيضاً يخفض من قيمة سندات القرض الطلابي بالسوق ويقلل من احتمال تواجد مصدر لرأس المال الخاص لتخفيف عبء تقديم رأس المال بأكمله على الحكومة، علاوة على تحملها التكلفة المباشرة للدعم والتكاليف المترتبة على ضمان القرض.

سادسا

الهدف من الإقراض الطلابي

لقد أجلنا نقاش أهداف القرض الطلابي، مع إشارة خاصة الى الدول النامية، حتى هذا الباب من أجل أن نعاين الأهداف والفوائد في سياق التنوع العريض والتعقيدات المادية لبرامج قروض الطلاب، التي تم عرضها في الأبواب السالفة. فهناك ضرورة خاصة لتوفير برامج قروض الطلاب في البلدان النامية. لكن هناك أيضاً مشاكل خاصة، عرض العديد منها في تقارير البنك الدولي والمعهد الدولي للتخطيط التربوي بواسطة وود هول Woodhall في بداية التسعينات¹⁶، وأيضاً لزيدر من Zeiderman و ألبريخت Albrecht سنة 1995.¹⁷ فلقد اختفى العديد من برامج قروض الطلاب بالدول النامية؛ و ما تبقى منها صغير ومنتقى. والقلة القليلة جداً، إن وجدت، منها حققت نسب مقبولة من استرداد التكلفة لهذه القروض. وما زال هذا هو الحال، وهناك برامج جديدة للقروض الطلابية ما فتئت تظهر بصفة منتظمة بالعالم النامي. وقد أفاد جميل سلمي، بالإشارة الى دور البنك الدولي، عن برامج قروض جديدة أو معدلة في جامايكا سنة 1996؛ وهنغاريا، والمكسيك، وماليزيا سنة 1998؛ وبرامج تحت الإعداد أو تحت الدراسة في ناميبيا، وإثيوبيا، والبرازيل، ولبنان سنة 1999.¹⁸

¹⁶ مورين وود هول قروض الطلاب بالتعليم العالي، الجزء الاول، أوربا الغربية و الولايات المتحدة (1990)؛ الجزء الثاني آسيا (1991)؛ الجزء الثالث افريقيا الناطقة باللغة الانجليزية (1991)؛ الجزء الرابع أمريكا اللاتينية و الكاريبي (1993). المعهد الدولي للتخطيط التربوي: باريس
Mauren Woodhall *Student Loans in Higher Education, Vol 1. Western Europe and USA* (1990)؛
Vol.2 Asia (1991)؛ Vol.3 English-speaking Africa (1991)؛ Vol.4 Latin America and the Caribbean (1993)؛
Paris International Institute for Educational Planning.

¹⁷ Adrian Ziderman and Douglas Albrecht (1995) *Financing Higher Education in Developing Countries*.
Washington, DC: The Falmer Press.

¹⁸ جميل سلمي (1999) "قروض الطلاب من منظور دولي: تجربة البنك العالمي." (غير منشور).

المشاركة في التكلفة: اشتقت دعوى الإقراض الطلابي بالدول النامية، كما هو الشأن في كل الدول الأخرى، من دعوى المشاركة في التكلفة بالتعليم العالي. ويعني مفهوم المشاركة في التكلفة ببساطة إن الأهالي و/أو الطلاب يشاركون الحكومة، أو دافعي الضرائب، في تكاليف التعليم العالي. بالتالي، فإن هذا يشير إلى كل من مصاريف التعليم (في كلا القطاعين "العام" و "الخاص" للتعليم العالي)، وبعض من تكاليف إعاشة الطلاب – أي المسكن، والمأكل، والتكاليف الأخرى. وبما أن التعليم العالي في دول عديدة – خاصة الدول النامية، وأيضا الدول "المتحولة" من إنتاج موجهة ومملوك من الدولة إلى اقتصاد السوق – قد اتسم بوجود رسوم تعليمية قليلة جدا، وربما عدم وجودها مطلقا، زيادة على الدعم الكبير للمسكن والمأكل (كثيرا عن طريق برامج المساعدات السخية الموزعة على الطلاب)، فإن مفهوم المشاركة في التكاليف يتلقى مقاومة عنيفة لتحويل عبء تكلفة التعليم العالي من الحكومة أو دافع الضرائب إلى الأهالي و/أو الطلاب.

منطق العدالة: إن قضية المشاركة في التكلفة لكل الدول، وخاصة ما يسمى بالدول النامية، مبنية على أساس أحد الهدفين (أ) العدالة، أو (ب) التراجع النسبي لأولوية التعليم العالي مقارنة بالقطاعات العامة الأخرى. ودعوى العدالة هي الدعوى المعروفة المثارة من قبل أجيال اقتصاديي السوق، وقد تولدت من ملاحظتين. أولا أن الطلاب في أي بلد، وخصوصا في الدول النامية، ينتمون إلى عائلات أكثر يسرا، يمكن لمعظمها أن تدفع ولو شيئا من تكاليف التعليم العالي لأبنائهم. ثانيا إن الإيرادات العامة بأغلب الدول، خاصة الدول النامية، قد تجمع بطرق نسبية (على أفضل حال) أو ارتدادية، عن طريق التمويل بالعجز أو التضخم، أو من الشركات، أو من الاستهلاك، أو من القيمة المضافة للضرائب والتي تأتي بصفة مطلقة من المستهلك العام. ولهذا فإن كل المواطنين، بما في ذلك الأشد فقرا، يدفعون تكاليف هذا المنتج الباهظ (أي التعليم العالي) الذي تستمتع به إلى حد كبير صفوة المجتمع، مما يجلب لهم ولأهاليهم المزيد من الايجابيات ويجعلهم مستعدين لدفع قيمتها (أو على الأقل المشاركة في عبء التكاليف) إذا لزم الأمر. ويؤيد هذا عدد كبير من الأهالي الذين يدفعون تكاليف التعليم الخاص أو تكاليف التعليم العالي بالخارج إذا كان التعليم الحكومي المجاني غير متوفر أو غير ملائم لأولادهم. من هذا المنطق، فإنه من العدل أن يتوقع بل وأن يطلب من القادرين الذين سوف يدفعون أن يشاركوا في التكاليف – عن طريق المشاركة في رسوم التعليم من أجل تغطية تكاليف التدريس، وأيضا عن طريق تحمل كامل أو شبهه كامل لمصاريف الإقامة والمعيشة التي توفرها المؤسسة التعليمية أو الحكومة.

وتتضمن دعوى العدالة في الحديث عن زيادة المشاركة في التكلفة فرضية أنه من المناسب ومن "العدالة" أن نترقب مساهمات من الأهالي والطلاب معا. لكن منطق وآلية مساهمة الأهالي يختلفان إلى حد ما عن منطق وآلية مساهمة الطلاب. إن منطق مساهمة الطالب يعد جوهريا لمنطق برنامج القرض الطلابي. فيتوقع أن تأتي أغلبية مساهمات الأهالي من مدخراتهم أو من الممتلكات ومن الدخل الجارى. ولهذا فإنه من الممكن ومن المنطقي أن نتوقع مساهمات الأهالي لأنهم يحققون درجة عالية من الإشباع ومن المكانة الاجتماعية الأفضل وهم يرون أولادهم ناجحين؛ كما أن هناك يقينا متزايدا من أن التعليم العالي ضرورة لتحقيق النجاح في الحياة. ويسود اعتقاد بأغلب الثقافات بأن مسؤولية الأهالي في الإنفاق على الدراسة (إذا كانت حالة الأهالي المادية تسمح لهم بذلك) تمتد حتى "سن الرشد"، ومن المحتمل أن تمتد حتى نهاية الشهادة الأولى من التعليم العالي.¹⁹ إضافة إلى

¹⁹ ويجدر بنا الذكر، أن هذا الاعتقاد لا يتوفر لدى دول الشمال، حيث انه يفترض أن تكتمل المسؤولية المادية للأباء (ولو رسميا) بعد حصول الأولاد على شهادة الثانوية العامة. وفي أغلب دول أوربا وشمال أمريكا، فإن هذه المسؤولية (ولو انها تنحصر في تسديد تكاليف إعاشة الطالب) يفترض أن تستمر حتى نهاية الشهادة الأولى، أو الدرجة الجامعية الأولى (وفي الواقع فإن المسؤولية يفرضها القانون ويلزم تنفيذها في كل من ألمانيا والنمسا).

ذلك، فإننا نعرف أن هناك منفعة—أو على الأقل قيمة مضافة— للأهالي من التعليم العالي لأولادهم من خلال الملاحظة البسيطة بأن الأهالي يدفعون (الى حدود قدراتهم) عندما يكونون ملزمين بذلك. و في اقتصاد السوق، فإن الرغبة في الدفع هي إيماءة مرجحة لقيمة أى سلعة.

أما فوائد الطلاب فهي أكثر وضوحا، وتتجلى في الدخل المرتفع المحقق مدى الحياة، والمكانة العالية، وتعدد "الفرص"، وما يتبع ذلك من الإشباع الشخصي غير المادي الناتج من كون الطالب متعلم إلى درجة عالية. هذه الفوائد ليس لها أي علاقة بدخل الأهالي، أو جنى ثمرة رغبة الأهالي الأثرياء من الإسهام في تكاليف التعليم الباهظة لأبنائهم خلال فترة التعليم العالي. لكن أغلب الطلاب، وحتى أولئك المنحدرين من عائلات ثرية، لديهم القليل من الدخل الخاص بهم. ولهذا، فإن مشاركة الطالب أو الطالبة في تكلفة تعليمهم العالي تتطلب نوعا من القروض، أو نظام "سداد مؤجل"²⁰.

منطق الحاجة المتزايدة (للإيرادات غير الحكومية). يعد منطق الحاجة المتزايدة لتوليد إيرادات غير حكومية، بما في ذلك من الأهالي و/أو الطلاب يختلف شيئا ما عن المشاركة في التكلفة— أي زيادة في مساهمة الأهالي و/أو مساهمة الطلاب في تكاليف التعليم العالي. ويفرد منطق الحاجة المتزايدة عن أي نظرية لمزيد من العدالة للأهالي والطلاب الذين يتحملون قسطا واسعا من تكاليف التعليم العالي (بيد أنه، وكما هو الحال بالنسبة لمسألة المساهمة، من المحتمل أن تكون أكثر إلحاحا للدول النامية مقارنة بالدول الصناعية والمتقدمة). وتبقى مسألة الحاجة المتزايدة رهينة ثلاث ملاحظات.

أولا، إن الطلب المتزايد على التعليم العالي البالغ التكلفة تقوده اجتماع كل من ارتفاع نسب المواليد، مع ارتفاع نسب الحاصلين على الدراسة الثانوية من ذوي الأعمار الأكبر وهم بذلك ولو نظريا مؤهلين للالتحاق بالتعليم العالي، وأخيرا الطلب المتزايد لهذه الأعداد المتزايدة للحصول على قسط من التعليم العالي (لكافة الأسباب الواضحة).

أما الملاحظة الثانية فإنها تكمن في أن الإيرادات العامة— أي، القدرة الضريبية— لأغلب الدول، خاصة الدول النامية (مع استثناء تلك الدول القليلة المحظوظة والتي تستمد إيراداتها أساسا من البترول) محدودة جدا. والتقليص من مؤسسات الإنتاج التي تمتلكها الحكومة قد خفضت من فعالية القيمة المضافة للضرائب بالدول الاشتراكية سابقا. وقد ساعدت العولمة بدورها في تقديم تسهيلات للأفراد الأثرياء وأيضا لمؤسسات الإنتاج للهروب الى مناطق ذات الضرائب المنخفضة. كما أن عولمة أسواق المال والتعويم الحر للعملة قد أدت الى صعوبة رفع الإيرادات العمومية من خلال التمويل بالعجز والتضخم.

أما الملاحظة الثالثة فتكمن في أن هناك مطالبات متزايدة أخرى في تلك الدول على هذه الإيرادات الحكومية المحدودة على نحو متصاعد والتي غالبا ما يتوفر لها دعم سياسي يفوق ما يتوفر بمجال التعليم العالي. ولهذا فإننا نجد في معظم الدول أن قطاعات التعليم الابتدائي، والنقل، والمواصلات السلوكية واللاسلكية و كافة احتياجات البنية التحتية العامة الأخرى، والصحة العامة، و الصرف الصحي، والحفاظ على الدخل (وهذه فقط أمثلة قليلة) عادة في مقدمة أولويات المالية العامة قبل التعليم العالي²¹.

ولهذا، فإن هناك حاجة هائلة لإيرادات أخرى غير حكومية لتغطية الحاجات المالية المتزايدة للتعليم العالي. وبغض النظر عن درجة اقتناع الفرد بالمبررات التي قدمتها السوق النيوليبرالية الكلاسيكية حول عدالة سياسة المشاركة في التكلفة، فإنه من الممكن أن تجد الدول نفسها مجبرة على

²⁰ زايدرمان وألبرخت (1995) يستعملون مصطلح "التسديدات المؤجلة" نسبة الى القروض التقليدية، ضريبة التخرج، و القروض التعاونية المشروطة بالدخل كليا.

²¹ العدالة والتقليص النسبي للأولويات العمومية: هاتين الحالتين تؤيدان المشاركة في التكلفة (أمرا كان مسيطرا في أوساط البنك الدولي) مدعومة من منطق أن العائد الاجتماعي (المبرر من ندرة كل من الدخل العام ومساعدات البنك الدولي) كان اعلى بكثير للاستثمار في التعليم الابتدائي والثانوي بالمقارنة بالتعليم العالي، حيث يفترض أن العائد خاص بشكل كبير.

تحويل ولو جزء من التكاليف من الحكومة الى الأهالي (خاصة القادرين على الدفع) أو الطلاب، أو كلاهما معا نظرا لعدم توافر إيرادات بديلة بشكل عام. وبينما المستهدف الرئيسي قد يكون الأهالي القادرين الذين يستطيعون ويرغبون في الدفع، فإنه من المتوقع أن يستمر البحث عن برنامج قرض طلابي عملي، ليدعم الإيرادات العامة المحدودة بنحو متزايد.

سابعاً ضرورة استرداد التكلفة

في كلا التبريرين للإقراض الطلابي، فإن فعالية أي برنامج قرض طلابي تتوقف على الاسترداد الفعلي للتكلفة. وتكمن المشكلة في برامج قروض الطلاب، خاصة في الدول النامية، في وجود "تسريبات" خطيرة يصعب إصلاحها، أي مصدر للخسارة عند استرداد التكلفة في معظم برامج قروض الطلاب. وأول هذه "التسريبات" هو *التخلف عن الدفع*. وبيانات التخلف عن الدفع متناقضة وغير موثوق بها، خاصة إذا تعلق الأمر ببرامج القروض الصغيرة الغير ثابتة بأغلب الدول النامية، وقد وجدنا كل من زيدرمن وألبريخت أن التخلفات عن الدفع في برامج القروض خلال فترة الثمانينات في البرازيل، وفنزويلا، وكينيا تقدر بأكثر من 90 بالمائة²². وحتى لو كانت هذه التقديرات خاطئة بفارق نقطتين أو ثلاثة، فإنها مازالت تمثل تآكل هام لاسترداد التكلفة المحتمل.

ويتوقع ارتفاع معدلات التخلف عن الدفع في قروض الطلاب نتيجة لغياب ثقافة ملائمة لفكرة الاقتراض من أجل التعليم العالي، وأيضاً لغياب جهود منظمة ونشيطة تؤمن سداد الديون. وتعتمد نسبة السداد المقبولة (أي بمعدلات تخلف صغيرة) على ما يلي:

(أ) أن يدرك الطالب إدراكاً واضحاً بأن المبالغ التي أخذها هي قرضاً يجب أن يسدد، وأن هناك عواقب لعدم سداها؛ (ب) يجب على الجامعة والمقرض أن يحتفظا بسجلات على نحو جيد حتى يبدأ السداد في وقت يتحدد إما بعد التخرج أو ترك الدراسة؛ (ج) اقتصاد يوفر فرص عمل لغالبية المتخرجين، يجعل سداد الدين ممكناً؛ (د) ثقافة تقبل فكرة المشاركة في التكلفة، وبناءً عليه استحسان الاقتراض من أجل التعليم العالي— ومن ثم أهمية السداد؛ وأخيراً (هـ) تحصيل فعال وناجح لكل الديون المترتبة والمتخلفة، من كل من الطلاب المقترضين ومن كفلائهم. ومعظم هذه الصفات غير متوافرة في الدول النامية وأيضاً ما يسمى بالدول "المتحولة".

أما المصدر الثاني للخسارة أو "للتسرب" في السداد فيمكن في الدعم الحكومي المفرط. فكل قروض الطلاب التي تحمل سعر فائدة أقل من سعر فائدة السوق، مكون في الغالب من:

- قرض حقيقي، أو ذلك الجزء من المبلغ الأصلي المقترض الذي تتولى إهلاكه التسديدات المدعومة (أو بمعنى آخر، القيمة الحالية المخصومة للدفعات)؛ و
- منحة فعلية، والتي يمكن وصفها على أنها قيمة حالية من جدول دعم القروض، أو الفرق ما بين المبلغ الأصلي المقترض ومبلغ القرض الحقيقي²³.

من الممكن أن تدعم القروض بشكل مبالغ فيه بالرغم من عدم الرشادة الاقتصادية لتلك السياسة بسبب الطبيعة السياسية الثائرة لسياسة المشاركة في التكلفة في كل أشكالها، ولذلك فإن الاستيعاب السياسي قد يقضي بتهدئة الطلاب و/أو أهاليهم عن طريق فرض سعر فائدة مخفض على القروض (ومن ثم مدعوماً بشكل مفرط). ومن الممكن أيضاً أن تكون القروض مدعومة إلى حد كبير

²² زيدرمن وألبريخت (1995) ص ص 7-73.
²³ لقد تم شرح هذا المنظور شرحاً مفصلاً في جونستون (1986) *الإشتراك في تكاليف التعليم العالي*، الملحق ب، ص ص 167-171.
Johnstone, B. D (1986), Sharing the Cost of Higher Education, Appendix B. Pp. 167-171.

بسبب أهداف سياسية عامة أخرى والتي تكمن في أن الحكومة قد تختار سياسة دعم موجهة أو انتقائية للقروض عن طريق إعفاءات السداد. على سبيل المثال، في الولايات المتحدة الأمريكية يتم دعم القروض عن طريق الإعفاء من سداد جزء من المبلغ المدين به لكل سنة يعمل فيها المتخرج (وقد بلغ مرحلة السداد) مهنته في مجال محدد (التدريس مثلاً)، أو بمنطقة ما (كالمدراس الصعبة "داخل المدينة" أو في المناطق النائية)، والتي تحاول الحكومة تشجيع العمل بها. أما ألمانيا فإنها تكافئ الطلاب الحاصلين على الدرجة العلمية في فترة زمنية مناسبة (قصيرة) بإعفاء إضافي من السداد. وفي جنوب أفريقيا تستعمل الإعفاءات من سداد الديون كمكافأة على الانتهاء من البرنامج الأكاديمي بنجاح. قد تكون هذه الأمثلة - وقد لا تكون- طرقاً لتحقيق التكلفه-الفاعلية لدفع تحقيق السياسات الحكومية المنشودة. لكن استرداد تكلفة برامج قروض الطلاب بنجاح يتطلب الحكم عليه بمنئى عن هذه العناصر الثانوية، والتي ما هي في حقيقة الأمر إلا نفقات حكومية تهدف الى تحقيق سياسة عامة ليس لها صلة بالمنطق الأساسي للمشاركة في التكلفة، أى تحويل جزء من تكاليف التعليم العالي من الحكومة أو دافع الضرائب الى الطالب.

وأخيراً فإن استرداد القرض بنجاح يتوقف على تكاليف إدارة وخدمة القرض. ومرة أخرى، فإن البيانات الجيدة في هذا المجال هزيلة. وقد قدرها كل من زايدرمن وألبرخت بنحو 2 بالمائة أو أقل بأغلب الدول²⁴. لكن الفرضية العامة المتداولة هي أن تكاليف إدارة وتحصيل القروض، خاصة بالدول النامية، مرتفعة جداً. والسبب الجزئي هو الصغر النسبي لمتوسط حجم القرض، وهو ما يناقض تطبيقات اقتصاديات الحجم. وسبب آخر هو كثرة التحرك للخارج الجدد، مما يجعل متابعة الطلاب المقترضين صعباً وباهظ التكاليف. وأخيراً، فإن الوكالات الحكومية هي التي تقوم بخدمات قروض الطلاب بالدول النامية (وبأغلب الدول)، مما يؤدي الى انعدام الفعالية المرتبطة في معظم الأحيان بالبيروقراطية الحكومية والخدمة المدنية. ورغم أن عدد من الدول المتقدمة كاستراليا، والسويد، والمملكة المتحدة — بأنظمتها الفعالة والناجحة في جمع الضرائب — قد اختارت جمع ديون القروض الطلابية عن طريق هذه الوكالات، فإن هذا ليس خياراً مطروحاً في أغلب الدول النامية والدول "المتحولة".

بالنظر الى مجموع "التسريبات" المترتبة عن التخلف عن السداد، والدعم، والتكاليف الإدارية، فإن زايدرمن وألبرخت اقترحا مجموعة تقديرات " لفعالية استرداد التكلفة " في أنواع شتى من برامج قروض الطلاب، تتراوح تلك التقديرات من خسائر جسيمة (أى أن القيمة الحالية للتسديدات، انخفضت بقدر قيم الدعم والتخلف عن السداد، وفشلت حتى في تغطية مصاريف الإدارة)، الى قروض مشروطة بالدخل مؤسسه من زمن بعيد وفعالة في السويد، والتي يتوقع أن تغطي 67 بالمائة من المبلغ الذي تم إقراضه²⁵. أما بالدول المصنفة "نامية"، أو "قليلة الصناعة"، أو "متحولة" فإن سجلات برامج قروض الطلاب غير مشجعة — ويرجع هذا الى انعدام وجود مبررات لاسترداد حقيقي للتكلفة، وكذا الى استمرار عدم شعبية سياسات المشاركة في التكلفة كقرض رسوم تعليمية في قطاع التعليم العمومي أو خصخصة التعليم العالي.

ثامنا

مشاكل وقيود الإقراض الطلابي

إن الجانب الأكبر في الفشل في مجال الإقراض الطلابي المذكور أعلاه مرتبط بمشاكل وقيود — بعضها خاص بالدول ذات الدخل المنخفض، أو قليلة الصناعة، و بعضها خاص بالدول

²⁴زايدرمن وألبرخت (1995) جدول 4.2، صفحة 70-71.
²⁵نفس المرجع. صرح الناطقون باسم برنامج هيكس الأسترالي بنسبة تقدر ب 90 بالمائة.

"المتحولة" وبعضها يوجد في الاثنين معا – وهذا يبدو أمرا عسيرا على الأقل على المدى القصير: بمعنى أن هذه المشاكل والقيود لا يمكن أن تحل ببساطة عن طريق "سياسات ذكية" أو "تطبيقات أفضل". أما المشاكل والقيود الأخرى هي من قبيل السياسات و/أو التطبيقات البديلة. وفيما يلي نذكر ست من بين هذه المشاكل والقيود الهامة:

1- تكلفة التعليم العالي الأساسية المرتفعة جدا لكل طالب، خاصة على مستوى الجامعة وتحديدا بالنسبة إلى مستوى الدخل للفرد بأغلب الدول "القليلة الصناعة" أو "النامية"، ويزيد الوضع تفاقم الضغوط الكبيرة لتوفير المزيد من تلك الأماكن وفرص الالتحاق المكلفة. وبصراحة فإن هذه المشكلة ليست مشكلة المشاركة في التكلفة ولا هي مشكلة برامج قروض الطلاب تحديدا. بل إن هذا يجعل هدف المشاركة في التكلفة والإقراض—والذي يتمثل في تقديم حل جزئي لمعضلة الإيرادات العامة الإجمالية الغير كافية لقطاع التعليم العالي—يتعرض للفشل حتى لو تعلق الأمر بإدارة جيدة لبرنامج القرض.

2- أجور منخفضة بين أوساط المتخرجين الجامعيين ببعض الدول، يجعل تسديد الديون الطلابية صعبا (حتى ولو تعلق الأمر ببرنامج قرض تتم إدارته وقبوله بشكل جيد). وما نتمناه هو أن تكون هذه الحالة مؤقتة وعلى الأقل أن تصحح نفسها بنفسها ولو جزئيا: مؤقتة لأن عددا من هذه الاقتصاديات مازالت لم تولد بعد أعدادا كافية من الوظائف منها الوظائف الإدارية والحرفية الوسطى والعليا، ومن الواجب القيام بذلك مستقبلا؛ وتصحح نفسها بنفسها لأن المنافسة المتزايدة للطلاب ورسوم التعليم يجب أن تدفع الجامعات إلى تقديم برامج تعليمية من شأنها أن تؤدي إلى إتاحة فرص عمل (ويتضمن هذا ما كان يسمى بالبرامج الغير جامعية قصيرة المدى).

3- الاعتقاد السائد بأن التعليم العالي هو، أو بالأحرى يجب أن يكون حقا مسلم به: أي أن يتحمل الجميع تكاليفه بالرغم من أن عددا محدودا جدا نسبيا هم الذين يشاركون ويستفيدون. وبالنظر إلى الهيمنة السابقة لأشكال عديدة من الأيديولوجيات الاشتراكية وأنظمة سياسية واقتصادية في هذه الدول النامية، فإن اعتقادنا بالتمتع بالتعليم المجاني كحق مسلم به مازال راسخا. وحيث أن الدول القليلة الصناعة تتحرك في اتجاه الملكية الخاصة، ومبادئ السوق، وشفافية الحكومة، فإن واقع ارتفاع تكاليف القطاع العام يحتم المفاضلة بين أوجه الإنفاق، وهكذا ستتولد الحاجة إلى بعض من المشاركة في التكلفة بالتعليم العالي—وبالتالي إلى شكل من أشكال الإقراض والاقتراض الطلابي. (وأفضل مثال هو دولتنا الصين وفيتنام حيث أنهما تبينتا رسوم التعليم من أواخر التسعينات في نفس الوقت الذي مازالتا متمسكتان رسميا بمبادئ الماركسية.)

وقد أدى الإصرار السائد على مجانية التعليم في القارة الأوروبية، على اختلاف أنظمتها من رأسمالية، أو اشتراكية، وأنظمة مركزية على الشكل السوفيتي، إلى ترسيخ مبدأ الحق المطلق. لكن التقاليد الأوروبية كانت رافضة لمبدأ الرسوم التعليمية فقط. أما تكاليف معيشة الطالب، والتي قد تكون باهظة، فهي مسؤولية العائلة—باستثناء الدول الاسكندنافية، حيث أن مثل هذه التكاليف كانت تدفع من قبل الطالب على شكل قروض. وفي بداية القرن الواحد والعشرين، أعطي مبدأ المشاركة في التكلفة—وما يتبعه من رغبة في برامج قروض الطلاب قوة دافعة أخرى بأوروبا مع فرض الرسوم التعليمية بدول مثل هولندا، والبرتغال، وبريطانيا، وقد تبنت كل هذه الدول الرسوم التعليمية خلال التسعينات، وهناك تصريحات من الحكومة النمساوية في شهر نوفمبر عام 2000 عن رغبتها في

تطبيق رسوم التعليم، و هناك أيضا أنباء بأن رسوم التعليم غير بعيدة التطبيق بألمانيا²⁶. وفي الوقت ذاته، فإن التعليم العالي المجاني مازال تحت الحماية الدستورية — ولكن فقط للطلاب المتفوقين — بروسيا وأوربا الوسطى والشرقية. ويستمر تزايد أعداد الطلاب الذين يدفعون الرسوم التعليمية بالقطاع الحكومي، الى جانب المعتمدين على الرسوم التعليمية فى القطاع غير الحكومي، بهذه الدول فى التزايد: وهذا واقع مساند للمشاركة فى التكلفة أدى أيضا إلى الحاجة لبرامج قروض الطلاب لتخفيف العبء الجديد على الطلاب²⁷.

4- غياب الثقة فى الحكومة وفى الإدارة الجامعية الذى يسود بين الطلاب الجامعيين والطلاب المتطلعين للدراسة بالجامعة بعدد من الدول. قد يكون حل هذه الإشكالية انفعالي، لكنه يظهر على أنه ثابت، وأنه يؤجج حدة المعارضة السياسية للمشاركة فى التكلفة المذكورة سالفًا. ففى عدد من الدول (وما يحضر الى الذهن هنا المكسيك وعدد من الدول الأفريقية)، يستمروا الطلاب والأهالي فى المقاومة بالرغم من تقبلهم فكرتي المشاركة فى التكلفة والإقراض لأنهم يعتقدون أن مبالغ الرسوم التعليمية التى يدفعونها قد لا توجهه صوب توسيع طاقة وتحسين جودة التعليم العالى، لكن وبكل بساطة صوب "نظام" فاسد (وهم بذلك ينعنون إما الإدارة الجامعية أو الحكومة أو كليهما).

5- تدنى الوفورات المالية وضالة عامة لرأس المال الخاص. إن محدودية رأس المال الخاص تقيد من حجم المعروض من قروض الطلاب لأي حكومة ترغب فى ذلك. وهذا يضع الإقراض الطلابي موضع المنافسة مع أوجهه المصروفات الحكومية المباشرة الأخرى بدلا من المنافسة مع البدائل الاستثمارية. أو تقيد من قدرة الطلاب على الاقتراض من القطاع الخاص المحدود وفقا لقدرة الأهالي والطلاب أنفسهم — مما قد يتطلب ضمانات عينية تجعل من الإقراض مسألة صعبة المنال لعدد من العائلات ذات الدخل المنخفض.

6- غياب أنظمة يعتمد عليها لخدمة وتحصيل القروض تحقق مبدأ التكلفة-الفعالية. إن متابعة أرصدة القرض ودفعات السداد لمبالغ صغيرة نسبيا لمجموعة من السكان كثيرى التنقل أمرا غاية فى الكلفة - إذا أمكن القيام بمثل هذا العمل أصلا — مما يؤدي إلى ارتفاع نسب التخلف عن السداد و ارتفاع تكاليف إدارة القروض وتحصيله. والسبب الكامن لهذه المشكلة فى أغلب الدول النامية والدول "المتحولة" هو غياب أنظمة مصرفية وبريدية ومواصلات سلكية ولاسلكية منتشرة وفعالة. وحتى عملية ربط تسديد الديون بضرائب ومعاشات الموظف عن طريق قطعها من الرواتب والأجور أمرا مكلفا جدا وغير معول عليه — وعامة تقتصر هذه العملية على الموظفين الذين يعملون مع شركات كبيرة أو مع الحكومة.

فبالرغم من المشاكل والقصور الجسيمة، فإن المنافع المنتظرة من وجود برنامج فعال لقروض الطلاب فى العديد من الدول — أي الوعد باسترداد حقيقي للتكلفة من الطلاب — يستحق بذل مزيد من الجهد. وفي نفس الوقت، فإن الجهد، حتى يومنا هذا، لم يتعرقل من تلك المشاكل والحدود فقط، بل أيضا من أساطير و"حقائق جزئية" حول الإقراض الطلابي — والتي نعرضها فى الجزء التالي.

²⁶ألمانيا، والتي ما زالت بدون رسوم تعليمية بداية عام 2001، قد فشلت بوضوح فى 1998 فى ان تستمر فى ضمان فيدرالي لتعليم جامعي مجاني—وهي بذلك على ما يبدو تفتح بابا للشروع فى تطبيق الرسوم التعليمية ان أصبحت ضرورية للعموم.

²⁷أولجا باين (1998) "تكلفة التعليم العالى للطلاب و الاهالي بروسيا: سياسة رسوم التعليم." جامعة بوفالو: مركز الدراسات التربوية المقارنة والدولية. Bain, Olga (1998) "Cost of Higher Education to Students and Parents in Russia: Tuition Policy Issues." Center for Comparative and Global Studies in Education, University at Buffalo.

تاسعا

الأساطير والحقائق الجزئية في القروض الطلابية

لقد تبين لنا أن الصورة العامة لبرامج القروض الطلابية قد باءت بالفشل، خاصة بالدول النامية و"المتحولة"، من جراء إضفاء أساطير وإدعاءات خاطئة، أو على الأقل "حقائق جزئية". ومن بين هذه "الأساطير والحقائق الجزئية" المرتبطة بالإقراض الطلابي هناك:

1 - أنه يجب تكثيف دعم قروض الطلاب (خاصة بالدول ذات الدخل المنخفض) ليتمكن المقترض من السداد

إن عملية التمكن من سداد القروض ما هي إلا داله جزئية فقط في حجم الدعم لها كما يعكسها سعر الفائدة الحقيقي. لكن بالمثل بل الأكثر أهمية ما يلي: (1) المبلغ الإجمالي المقترض والواجب سداه وقت احتساب دفعات السداد؛ (2) مدة السداد؛ (3) "حجم" أو طبيعة السداد الواجب تأديته — أي إذا كان من الواجب سداد القرض بأقساط متساوية، أو بأقساط متدرجة عبر الزمن، أو حتى المشروطة بالدخل. يجب أن تبقى مجموع مبالغ قروض الطلاب في حجم يمكن من تسيير برنامج القرض، ويجب أن تحدد مرحلة زمنية كافية للسداد تجعل الدفعات الشهرية أيضا سهلة التدبير، وأن توزع الأقساط زمنيا بشكل يوائم القدرة المحدودة على السداد خلال السنوات الأولى بعد التخرج. من الواضح أن القرض الأكثر دعما بمعزل عن العوامل الأخرى، أقل عبءاً من القرض الأقل دعما. لكن مع القرض الأكثر دعما، فإن الحكومة توافق ضمينا على استرداد متدني للتكلفة في حين يمكنها أصلا أن تفرض رسوما تعليمية أقل وتحقق ذات القيمة الحالية للنفقات الحكومية الحقيقية. باختصار، فإن رسوم التعليم المنخفضة مع قروض "أقل دعما"، ومديونية إجمالية معتدلة يمكن تسديدها خلال مرحلة كافية من السنوات وبوجود معايير تراعي مراحل البطالة والظروف المادية القاسية، قد تكون أفضل من مديونية إجمالية كبيرة تحتاج الى دعم كثير. أما المشكل الآخر في الدعم الكثيف يتجلى في كونه يستلزم تقنين دقيق لقياس معيار الموارد. لكنه حتى الآن فإن العديد من الدول يتعذر عليها بشدة التحقق من "الموارد" أو من "الحاجة المادية". و كلما كانت القروض أقل دعما، كلما قل عبء الحكومة للتقنين والتحقق من هذا.

2- الطلاب أو الأقليات الإثنية، أو الريفية، أو ذات الدخل المنخفض لن يقترضوا نتيجة "المقت الثقافى للاقتراض"

قد تكون هذه الفكرة "حقيقة جزئية" لكونها قائمة على تأكيد قد يبدو منطقيا، وحكمة لصيقة بالأعراف والتقاليد، أكثر مما هي مبنية على دلائل قائمة على التجربة والملاحظة. في الولايات المتحدة يقترض الشباب من الأقليات ومن العائلات ذات الدخل المنخفض بكل حرية. وبالرغم من أن مقت الإقتراض قد يكون جزء من الحقيقة أو حقيقة كاملة في بعض الدول أو في بعض الثقافات، فإنه لا يجب أن يؤدي ذلك إلى تنحي الحكومات عن برامج قروض الطلاب من أجل أن تساعد أولئك الطلاب الذين يرغبون في التنازل عن شيء من الاستهلاك المستقبلي (أي استقطاع جزء من الدخل المستقبلي لسداد الدين) مقابل فرصة تمنحهم الاستثمار بالتعليم الجامعي (أي الاقتراض). وإذا كانت ثقافة بعض الشباب الراغبين في استكمال مشوارهم الجامعي "تتناهى" مع الاقتراض، فإنه من المتوقع أن تتنافى ثقافتهم مع العديد من سمات التعليم العالي العصري. وهذا يستدعي من السياسة العامة أن تدرك احتياجات هؤلاء الطلاب بطريقة ما، مما قد يستلزم توفير منحا خاصة لهم بدلا من القروض. لكن، وكما تبين في الجزء السادس، فإن الدافع الأساسي وراء المشاركة في التكلفة هو عدم

قدرة الحكومات، في الوقت الراهن أو في المستقبل، على توفير إيرادات تكفي لاستمرار التعليم العالي المجاني للجموع الغفيرة من الطلاب. وفي مثل هذه الأوضاع، فإن غياب بعض من المشاركة في التكلفة الفعالة سوف يحد من النفقات على التعليم العالي، مما يؤدي إلى الحد من الأماكن الدراسية، أو إلى الزيادة المتفاقمة لجامعات رديئة تعاني من نقص في التمويل، وذلك يضر جموع الطلاب الذين لا يملكون بديلاً آخر— أي الشباب والشباب المنتمين لعائلات ذات الدخل المنخفض، والقادمين من الأقليات، ومن المناطق الريفية. باختصار، فإن مشكلة النفور الثقافي لعملية الاقتراض يمكن تجاوزها. وليست سبباً كافياً لرفض مبدأ القروض الطلابية نهائياً.

3- من الأرجح أن تقنع النساء بالعدول عن الاقتراض خوفاً من "المهر السلبي" المتضمن في مديونية الطالب.

كما هو الشأن بالنسبة للنقطة الثانية، فإن هذه النقطة ما هي إلا حقيقة جزئية. لكن، وكما تمت الإجابة عن النقطة أعلاه، فإن مبالغ "المهر السلبي" تعد من ناحية حقيقة ظاهرية وحكمة تقليدية، لكنها لا تتبني على فهم أو دليل عملي. إضافة إلى ذلك، فإذا كان بعض من المشاركة في التكلفة المتمثل في شكل المديونية الطلابية شبة محتوماً (أسباب تطرقت لها هذه الدراسة سالفاً)، وحيث أن النساء أصبحت تشارك بموازاة مع الرجل في سوق العمل (اعترف بأن هذا ليس هو الحال بأغلب الأماكن بالعالم)، فإن النساء تحتاج إلى فرص تعليمية مماثلة، وبنفس الشروط المتوفرة للرجال. والبديل الأقل رشاده قد يكمن في وقاية النساء من المديونية عن طريق توجيههن إلى مجالات التعليم ما بعد الثانوي قليل التكلفة، وقليل الاعتبار— كما هو الشأن باليابان مثلاً. ولهذا فإن الحل الأقل انحيازاً لقضية الجندر Gender أو النوع يكمن في الجمع بين مستويات معقولة للمديونية لكل واحد {ذكراً كان أم أنثى}، مقترن بفترات سداد مقبولة، وأخذاً في الاعتبار مراحل التعثر المادي، وزيادة فرص العمل للنساء.

4- القروض المشروطة بالدخل تسهل إدارتها وبالتالي فهي في صلبها "أفضل" من

القروض التقليدية على الأقل للمقترضين من الطلاب وخاصة نوى الدخل المنخفض.

إن تدبير درجة أو عبء الدين الذي يشكله القرض الطلابي، كما تمت تغطية هذا الموضوع في الجواب عن "الأسطورة" رقم واحد أعلاه، هو دالة في القيمة الحالية المخصومة لعبء السداد (أي التكلفة الحقيقية للقرض)، بالإضافة إلى مدة و"طريقة" السداد. وقد يظهر أي دين على أنه أقل ثقلاً بواسطة تمديد مدة السداد وخفض الدفعات الدورية، بيد أن سعر هذا النوع من "التدبير"، يعني زيادة كبيرة في إجمالي المبلغ الواجب تسديده مدى العمر أو خلال فترة السداد. كما أن دفعات السداد قد يسهل تدبيرها إذا توائمت مع قدرة المقترض على السداد خاصة وأن هذه القدرة عرضة للتغيير مع الوقت بموازاة التغيير في أرباح المقترض. وأخيراً فإنه من الممكن إظهار دفعات السداد على أنها أقل ثقلاً بأن تخصص من قبل صاحب العمل قبل توزيع الرواتب. وبالرغم من أن أغلب (وليس كل) برامج القروض المشروطة بالدخل تحمل هذه الصفات، فإنه بالإمكان تطبيق هذه الصفات بعينها على القروض التقليدية. والأهم من ذلك أن القرض التقليدي ذو القيمة الحالية المنخفضة لإجمالي دفعات السداد مازال في الأساس أقل ثمناً، وبذلك فهو "أحسن" للطالب من قرض مشروط بالدخل يحمل سعر فائدة مرتفع، وقيمة عالية مرتفعة لإجمالي جدول تدفقات دفعات السداد المتوقعة، بالرغم من أن القرض المشروط بالدخل قد يبدو أكثر "سهولة في تدبير سداده".

5- نسب التخلف عن السداد والتكاليف الإدارية في برامج قروض الطلاب المشروطة بالدخل أقل (في صلبها) من مثلتها في برامج قروض الطلاب التقليدية. من المحتمل أن تكون هذه الفكرة "حقيقة جزئية"، بيد أن برامج القروض المشروطة بالدخل القليلة العاملة لا تعدو عن كونها إما حديثة نسبيا (كما هو الحال بأستراليا، نيوزيلندا، والمملكة المتحدة) أو منسوجة في ثقافة تتقبل الإقراض الطلابي (كما في السويد) بحيث يصعب تحديد ما إذا كان القرض المشروط بالدخل مسئولاً عن هذا النجاح الظاهر أم لا. إلى حد إرجاع سبب انخفاض حجم التخلف عن سداد الدين، أو تكاليف خدمة القرض المنخفضة إلى مشاركة جهة العمل من خلال خصم القسط من الأجور والرواتب، أو إلى الحكومة عن طريق آلية تحصيل الضرائب وجمعها، فإنه من الممكن أن تتحقق كلا الفائدتين في القرض التقليدي إذا ما استخدمت نفس الطريقة.

6- برنامج القرض الطلابي، عند تمويله، أو "رأسماليته" في بدايته، أو "نهائيته"، قد يكون بعد سنوات قليلة "كافي ذاتيا"، بحيث تتساوى الإيرادات من تحصيل القروض السابقة مع حجم الإقراض الجديد، مما سيجعله بعيدا عن الاعتماد على مزيد من رأس المال الحكومي أو رأس المال الخاص.

تتكرر هذه الأطروحة ضمن مقترحات برامج قروض الطلاب الجديدة، بالرغم من تجردها من أي قاعدة نظرية أو تطبيقية. وبعيدا جدا عن الاحتمال بأن تكون دفعات سداد القروض السابقة في أي وقت كافية لأن تصبح مصدرا رئيسيا للإقراض الجديد، نتيجة "التسريبات" التي تمت مناقشتها أعلاه (أي الخسائر الناتجة عن الدعم والتخلف عن الدفع)، وأيضا نتيجة الارتفاع في حجم الأموال اللازمة للإقراض الجديد من أجل الوفاء بالزيادة في تكلفة الطالب، وفي أعداد الطلاب المقترضين. والأهم من ذلك أنه ليس هناك أي سبب، بكل ما تحمله هذه الكلمة من معنى، يدفعنا إلى الطموح إلى برنامج قرض "عامل" و "كافي ذاتيا". فالمبالغ المسددة لا علاقة فعلية لها بالمبالغ التي يجب أن — أو قد — تعطى للطلاب المقترضين. وفي أفضل فعالية له (وبعيدا عن رأسمال حكومي جديد)، لا يجب أن يطمح برنامج القرض الطلابي إلا إلى جعل القيمة الحالية المخصومة لجدول التدفقات المتوقعة لدفعات السداد المستقبلية للإقراض الجديد مساويا لقيمة تلك القروض. وعلى هذا النحو، فإن حجم الإقراض الطلابي قد يزيد (أو قد لا يزيد) سنويا، ولا حاجة لربطه بالقيمة الجارية للدفعات المسددة خلال ذات السنة. باختصار، فإن فكرة "دوران أرصدة القروض" غير منطقية وغير ضرورية.

عاشرا

مستقبل برامج قروض الطلاب

في ضوء المشاكل والقيود الأساسية التي تم التطرق إليها في البند ثامنا، و"الأساطير" و"الحقائق الجزئية" التي تمت مناقشتها في البند تاسعا، ما هو التنبؤ المنطقي لبرامج قروض الطلاب بصفة عامة، وبالدول النامية والدول "المتحولة" بصفة خاصة، التي هي في حاجة ماسة إلى إيراد تكميلي للتعليم العالي من خلال تطبيق المزيد من سياسات المشاركة في التكلفة؟ لقد استخلص تقرير البنك الدولي لسنة 1994 بعنوان: *التعليم العالي: دروس من التجربة* ما يلي:

يمكن للقاعدة المالية للتعليم العالي العام أن تُقوى عن طريق تشجيع مشاركة الطلاب بحصة أكبر للتمويل الضروري، والذين من المنتظر تحقيقهم دخل مرتفع مدى الحياة نتيجة مداومتهم بمؤسسات التعليم العالي وهم غالباً ما ينحدرون من عائلات ذات قدرة كبيرة على المشاركة في تكاليف التعليم العالي.²⁸ وتابع التقرير قوله: أن برامج المساعدات المالية المدعومة حكومياً للطلاب المؤهلين أكاديمياً، والمحتاجين مادياً، تعد تكملة ضرورية للمشاركة في التكلفة بالتعليم العالي... ولكن، تسليماً بأن الطلاب الذين يلتحقون بالتعليم العالي في الدول النامية ينحدرون من نخبة المجتمع كما يتوقع لهم تحصيل مكاسب أعلى من نظرائهم، فإنه من الأفضل أن يكون الشكل الرئيسي للمساعدات المالية المقدمة للطلاب في هيئة قروضاً مضمونة من الحكومة وليس منحاً.²⁹

لكن مازالت هذه التوصية لم تتطرق الى المشاكل المتعلقة بالإقراض الطلابي في الدول النامية و"المتحولة". في حين، ومن خلال التحليل أعلاه، وبخلاف تقرير البنك الدولي، نلاحظ أن عدداً من البرامج قد شابها نقائص، نظرياً وتنفيذياً. وقراراً منا بالصعوبات والتعقيدات المحيطة بالإقراض الطلابي— سياسياً وتقنياً، خاصة بالدول الغير صناعية التي ينقصها الأنظمة المصرفية والضريبية المتقدمة، فإننا نقترح في خلاصة هذه الدراسة التوصيات التالية:

1- يجب على كل سياسة تسعى الى تطبيق المزيد من المشاركة في التكلفة أن تتضمن مجموعة تدابير تتكون من:

- (أ) رسوم التعليم،
- (ب) "استرداد التكلفة شبه الكامل" (أي الخصم التدريجي للدعم الحكومي) على الإقامة والغذاء الذي تقدمه الحكومة أو المؤسسة التعليمية؛
- (ج) بعض المنح، إما مقياساً بمعيار الموارد، أو بمعيار الحاجة، لمساعدة الطلاب الأكثر تأهيلاً والمنحدرين من عائلات ذات الدخل المحدود؛
- (د) برامج قروض طلاب متوفرة لعموم الطلاب (أي، قروض متوفرة بصرف النظر عن الجدارة الانتمائية للأهالي أو لنوع البرامج الدراسي الملتحق به الطالب أو الطالبة).

2- يجب على هذه المجموعة من التدابير أن تقدم على أنها عملية طويلة المدى شاغلها الشاغل هو توسيع نظام دراسي عالي الجودة في مرحلة التعليم العالي. ويجب ان يكون تحويل قسط من تكاليف التعليم العالي الى الأهالي والطلاب متزامناً مع اتاحة مزيد من الديمقراطية والبيروقراطية لإدارة الجامعات، والوزارة، حتى تعم الشفافية المالية، ومن ثم تتم المشاركة، ليس في التكلفة فحسب، بل أيضاً في المشقة — مثل الاقتصاد في النفقات الإدارية والنفقات الأخرى التي لا تدعم مباشرة الطلاب وبرنامج التدريس. (باختصار، يجب على الطلاب، والأهالي، والأساتذة أن يدركوا إمكانية استفادتهم — و أن يدركوا أيضاً أن إدارة الجامعة والوزارة قد قامت بتضحيات في سبيل المزيد من الكفاءة.)

3- يجب أن تكون المنح والقروض كافية لتمكين جميع الطلاب المؤهلين من العائلات ذات الدخل المنخفض من الالتحاق بالدراسة الجامعية (أي العائلات التي لا تملك القدرة على تحمل أى جزء من أعباء نفقات التعليم).

²⁸البنك الدولي (1994) التعليم العالي: دروس من التجربة. Higher Education: Lessons of Experience. واشنطن، دي. سي.

البنك الدولي. صفحة 41.

²⁹نفس المرجع، صفحة 50.

4- يجب خفض صرف المنح، بما في ذلك إعفاءات سداد القرض المستهدفة أو أي دعم آخر، الى أقل ما يمكن، هذا إن كانت موجودة أصلاً، وقصرها على الطلاب الذين سيداومون ويدرسون بنجاح تام، حتى في غياب هذه المنح والدعم. (باختصار خفض "جوائز التفوق" و ما يعرف بالمنح و القروض المدعومة على أساس "معيار القدرة العلمية").

5- بالتوازي مع التوصية رقم 3، يجب أن يتم سداد القرض خلال مهلة طويلة كافية، مع وضع معايير تأخذ في الحسبان المراحل المادية القاسية، حتى يتمكن أغلب المقترضين من السداد بسهولة. (وقد يتطلب ذلك إما جدولة دفعات السداد على أساس الدخل أو دفعات إجبارية "تقليدية-لكنها-تدرجية".)

6- في نفس الوقت، يجب أن تسفر دفعات السداد على استحقاقات منطقية متوقعة لاسترداد التكلفة، بحيث يمكن للطلاب، والأساتذة، ورؤساء الجامعات أن يفتنوا الى بعض الإيجابيات المالية الحقيقية، إما في شكل تحسن في النوعية أو في شكل توسيع الطاقة الاستيعابية للجامعة (ويتضمن ذلك الإنفاق على أشياء أخرى وليس الموظفين فقط). وهذا، بدوره، يتطلب:

(أ) إعطاء القروض للطلاب مع شرح واضح بضرورة تسديدها، والعواقب التي تنتج عن حالات التخلف عن السداد.

(ب) تطبيق سعر فائدة على القرض يُمكن من استرداد القيمة الحقيقية للقرض (أي، معدلاً وفقاً للتضخم)؛ وما هو مرغوب فيه أكثر هو سعر فائدة حقيقي إيجابي بحيث يزيد قليلاً عن سعر التضخم الحقيقي أو المتوقع.

(ج) ضمان السداد من الأهالي، أو مصادر أخرى، أو من الكفلاء الذين يقدرون ما يديون على الدفع، و ضمان من الحكومة لأولئك الطلاب من العائلات التي لا تقدر على الدفع؛ (د) جهود قوية لخدمة وتحصيل، ربما عن طريق تجنيد أصحاب العمل لخصم المستحقات من الرواتب والأجور و/أو عن طريق جهاز الحكومة لجمع الضرائب، ولكن بشرط اتخاذ المثل لهؤلاء الذين قد يكونوا خارج تلك الشبكة.

(هـ) نية الوصول، على الأقل مستقبلاً، الى أداء كفاء لعملية التحصيل يجعل لسندات قروض الطلاب قيمة في سوق رأس المال، وتخفيف عبء الرسملة مائة بالمائة من على كاهل الحكومة، الى جانب الدعم وتحمل المخاطر (أو المشاركة في المخاطر).

7- يجب على هذه التوصيات أن تكون مرافقة لجهود مستمرة للوصول الى درجة عالية من الفعالية في توفير التعليم العالي من خلال التوصيات المعروفة المتمثلة في التمييز بين القطاع والمؤسسات وإعمال التعليم العالي الخاص، والانتباه الى التزايد المحتمل في اقتصاديات الحجم³⁰.

من خلال هذه السياسات والبرامج، يتراءى لنا بعض الأمل على أن الإقراض الطلابي، الحسن-التصور والمطبق بنجاح، بإمكانه أن يلعب دوراً في دفع كلا الهدفين التوأمين المذكورين في فقرتنا الأولى، "...موصلية وتوسيع فرص التعليم العالي، بالتوازي مع زيادة المعدل الحقيقي لاسترداد التكلفة من الطلاب."

³⁰الدكتور بروس دجونستون، ألكا أرورا، وويليام اكسبيرتون، تمويل وإدارة التعليم العالي: تقرير حول أوضاع الإصلاحات بالعالم. واشنطن، دي. سي.: البنك الدولي، 1998

Johnstone, D. Bruce, Alka Arora, and William Experton, (1998) *The Financing and Management of Higher Education: A Status Report on Worldwide Reforms*. Washington, DC: The World Bank.

References

- Albrecht, Douglas, and Adrian Ziderman (1991) "Deferred Cost Recovery for Higher Education." Washington, D.C.: The World Bank.
- Bain, Olga (1998) "Cost of Higher Education to Students and Parents in Russia: Tuition Policy Issues." Center for Comparative and Global Studies in Education, University at Buffalo.
- Blair, Robert D. D. (1998) "Financing Higher Education in Africa" in UNESCO Regional Office (Dakar Senegal) *Higher Education in Africa: Achievements, Challenges and Prospects*. Paris: UNESCO.
- Johnstone, D. Bruce, (1986) *Sharing the Costs of Higher Education: Student Financial Assistance in the United Kingdom, the Federal Republic of Germany, France, Sweden, and the United States*. New York: College Entrance Examination Board.
- _____ (1992) "Tuition Fees," in Burton R. Clark and Guy Neave, eds., *The Encyclopedia of Higher Education*, Vol. 2. London:Pergamon Press, pp. 1501-1509.
- _____ (1993) "The Costs of Higher Education: Worldwide Issues and Trends for the 1990s" in Altbach, P. G. and Johnstone, D. B., *The Funding of Higher Education: International Perspectives*. New York: Garland Publishing.
- _____ (1999) "Financing Higher Education: Who Should Pay and Other Issues" in Philip G. Altbach, Robert O. Berdahl, and Patricia J. Gumpert, Eds. *American Higher Education in the 21st Century: Social, Political, and Economic Challenges*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Johnstone, D. Bruce, Alka Arora, and William Experton, (1998) *The Financing and Management of Higher Education: A Status Report on Worldwide Reforms*. Washington, DC: The World Bank. [Prepared in conjunction with the October 1998 UNESCO World Conference on Higher Education, Paris, October 5-8, 1998.]
- Johnstone, D. Bruce and Preeti Shroff-Mehta (2000) "Higher Education Finance and Accessibility: An International Comparative Examination of Tuition and Financial Assistance Policies." Buffalo: Center for Comparative and Global Studies in Education <http://www.gse.buffalo.edu/org/IntHigherEdFinance/>. Also, Heather Eggins, ed. (2001 forthcoming) *Higher Education Reform*. Buckingham UK: Open University Press.
- McMahon, W. (1988) "Potential Resource Recovery in Higher Education in the Developing Countries and the Parents' Expected Contribution," *Economics of Education Review*, 7 (1).
- Osterbeek, Hessel, (1998) "An Economic Analysis of Student Financial Aid Schemes," *European Journal of Education*. Vol. 33 No. 1, pp. 8-16.
- Salmi, Jamil (1999) "Student Loans in an International Perspective: The World Bank Experience." (unpublished).
- Stager, David A. A. (1989) *Focus on Fees: Alternative Policies for University Tuition Fees*. Toronto: Council of Ontario Universities.
- US Department of the Treasury and US Department of Education (1995) "A Study of the Feasibility of the IRS Collecting Repayments of Federal Direct Student Loans," June 1995.
- Williams, Gareth (1992) *Changing Patterns of Finance in Higher Education*. Buckingham, England: Society for Research into Higher Education and Open University Press.
- Woodhall, Maureen (1988) "Designing a Student Loan Programme for a Developing Country: The Relevance of International Experience." *Economics of Education Review*, Vol. 7, No. 1:153-161.

- _____. (1989) *Financial Support for Students: Grants, Loans, or Graduate Tax?* London: Kogan Page.
- _____. (1990) *Student Loans in Higher Education (1) Western Europe and USA*. Paris: International Institute for Educational Planning.
- _____. (1990) *Student Loans in Higher Education (2) Asia*. Paris: International Institute for Educational Planning.
- _____. (1990) *Student Loans in Higher Education (3) English-Speaking Africa*. Paris: International Institute for Educational Planning.
- _____. (1990) *Student Loans in Higher Education (4) Latin America and the Caribbean*. Paris: International Institute for Educational Planning.
- _____. (1992) "Changing Sources and Patterns of Finance for Higher Education: A Review of International Trends." *Higher Education in Europe*, Vol. 17, No. 1:141-149.
- World Bank (1994) *Higher Education: Lessons of Experience*. Washington, DC: The World Bank.
- Ziderman, Adrian and Douglas Albrecht (1995) *Financing Universities in Developing Countries*. Washington, DC: The Falmer Press.

01/30/01