

## مشارکت های دولتی و خصوصی در آموزش: تحلیلی با اشاره ویژه به سیستم آموزشی مدارس

ساناز رضائی بنام ۱ هاجر آذری ۲ مریم رمضان پورباروق ۳

۱. کارشناسی مدیریت بازرگانی، دانشگاه پیام نور واحد مراغه

۲. کارشناسی فقه و مبانی حقوق، حوزه علمیه

۳. کارشناسی آموزش ابتدایی، دانشگاه نقده

### چکیده

ایران مایل به دستیابی به آموزش جهانی است اما عامل محدود کننده منابع مالی در اختیار دولت است. وزارت توسعه منابع انسانی مشارکت عمومی-خصوصی مشارکت عمومی خصوصاً به عنوان جایگزینی برای بهبود دسترسی به آموزش با کیفیت مدرسه و در عین حال تضمین برابری و عدالت اجتماعی پیشنهاد کرده است. ارزیابی آموزش مدارس چندین مسئله حیاتی مانند افزایش شهریه، آسیب پذیری معلمان به دلیل مشاغل کوتاه مدت با حقوق کمتر، امکانات زیرساختی ضعیف را مطرح می کند. استفاده ناکافی از منابع عمومی و نیز نیاز به مشارکت والدین و جامعه در مدارس. قراردادهای مشارکت یک ایده نوآورانه برای استفاده از منابع خصوصی، افزایش رقابت و کارایی است. بسیاری از دولت ها در سرتاسر جهان راه های مختلفی را برای مشارکت دادن بخش خصوصی در ارائه آموزش، از جمله کوپن ها، یارانه ها، کمک های مالی، کمک هزینه تحصیلی، و قراردادهای جستجو کرده اند. برای اینکه خدمات آموزشی با موفقیت ارائه شود، همه شهروندان شرکت کننده، ارائه دایرانگان خدمات و دولت ها باید پاسخگو باشند. این مقاله به دنبال بررسی تجربه جهانی با قراردادهای مشارکتی در آموزش است، وضعیت آموزش مدارس را مورد بحث قرار می دهد و تلاش می کند امکان سنجی آن را در بخش آموزش با کمک مدل اخیراً پیشنهادی طراحی ساخت مالی و عملیات ببیند.

کلیدواژه ها: مشارکت دولتی و خصوصی، آموزش مدرسه، کوپن، قرارداد خدمات آموزشی، مشارکت زیرساخت آموزشی،

مدرسه نمونه جدید

## مقدمه

## مفهوم سازی مشارکت عمومی خصوصی

اصطلاح مشارکت عمومی خصوصی (PPPS) شامل قراردادهای قراردادی، ائتلاف ها، قراردادهای تعاونی و مشارکتی است. فعالیت های مورد استفاده برای توسعه سیاست، پشتیبانی برنامه و ارائه برنامه ها و خدمات دولتی این یک سرمایه گذاری مشترک بین بخش های دولتی و خصوصی است.

بر اساس تخصص هر یک از شرکا ساخته شده است، که به بهترین وجه نیازهای عمومی را به وضوح از طریق تخصیص مناسب منابع، ریسک ها و پاداش ها برآورده می کند. در این زمینه، مشارکت عمومی خصوصی نشان دهنده تمایل دولت برای مشارکت دادن بخش خصوصی در یک قرارداد قراردادی است که مبتنی بر چیزی استوارتر از روابط کوتاه مدت و موقتی است که نشان می دهد همکاری های بین بخش دولتی و شرکت های خصوصی ناشی از نیاز بخش دولتی به ارائه است. منابع جایگزین تامین مالی مشارکت عمومی - خصوصی در "مدیریت عمومی جدید" قرار می گیرد.

چارچوب (NPM) به عنوان ترتیبات ارائه خدمات جایگزین برای تدارکات عمومی سنتی است. (OECD, 2003)

NPM بر استفاده از مکانیسم های نوع بازار مرتبط با بخش خصوصی برای ایجاد تغییرات در مدیریت خدمات عمومی تمرکز دارد. انتظار می رود که مشارکت های دولتی و خصوصی ارزش بیشتری ایجاد کند زیرا هزینه ها به اشتراک گذاشته شده و صرفه جویی در مقیاس حاصل می شود. (Taylor, 2006)

مشارکت عمومی خصوصی ها می توانند استانداردهای خدمات را بهبود بخشند، ریسک را از بخش عمومی به بخش خصوصی منتقل کنند و تخصص و مهارت های مدیریت حرفه ای را از بخش خصوصی وارد کنند. برخی از علما بین عقد قرارداد تفاوت قائل شده اند؛ خصوصی سازی و مشارکت عمومی خصوصیها، با این استدلال که انعقاد قرارداد و خصوصی سازی در دو طرف طیف مشارکت خصوصی در مقابل مشارکت عمومی قرار دارند و مشارکت عمومی خصوصیها در این بین قرار دارند.

تفاوت بین خصوصی سازی کامل و ترتیبات مشارکت عمومی خصوصی در این است که در مشارکت عمومی خصوصی، بخش عمومی نقش اساسی را حفظ می کند در حالی که در خصوصی سازی، مشارکت بعدی دولت حداقل است مگر اینکه مقررات نهاد پس از خصوصی سازی ضروری باشد. وجود نهاد پس از خصوصی سازی ضروری است. (Savas, 2000) بنابراین بحث در مورد اصلاحات جدید بخش عمومی است - چگونه می توان مدیریت فعالیت هایی را که تحت مالکیت عمومی باقی می ماند با اعمال شیوه های بخش خصوصی بهبود بخشید، و به این ترتیب، خصوصی سازی کامل باید از بحث های مشارکت عمومی خصوصی کنار گذاشته شود.

مشارکت بخش خصوصی در قالب مشارکت عمومی خصوصی با این فرض پیش بینی می شود که به گسترش دسترسی و افزایش استانداردهای آموزشی کمک می کند. با این حال، عوامل متعددی از جمله مقررات قانونی - باید در مورد برون سپاری فعالیت ها در بخش دولتی در نظر گرفته شوند. این مقاله به امکان سنجی مشارکت عمومی خصوصی ها در بخش آموزش می پردازد. بخش اول به مفهوم سازی مشارکت عمومی خصوصی ها می پردازد و سپس به مرور تجربیات بین المللی با مدل های مختلف مشارکت عمومی خصوصی در آموزش می پردازد. بخش دوم وضعیت سیستم آموزشی مدارس ایران را مورد بحث قرار می دهد. در نهایت، این مقاله تلاش می کند تا وضعیت ترتیبات مشارکت عمومی خصوصیهای موجود در سیستم آموزشی ایران را با کمک مدرسه مدل که اخیراً بر اساس مشارکت عمومی خصوصی پیشنهاد شده است، ارزیابی کند.

## مشارکت دولتی خصوصی در آموزش

تجارب بین المللی با مدل های مشارکت عمومی خصوصی در آموزش مدرسه وجود گزینه های جایگزین موجود برای ارائه آموزش با کیفیت را تشخیص می دهد. طیف وسیعی از ترتیبات قراردادی مختلف در حال حاضر در آموزش در سراسر جهان استفاده می شود. این بخش شش نوع از این خدمات آموزشی را مورد بحث قرار می دهد: ارائه خدمات آموزشی. خدمات مدیریتی؛ برنامه های کوپن؛ خدمات حرفه ای و پشتیبانی؛ مشارکت های زیرساختی و بشردوستانه آموزشی.

خدمات آموزشی: تحت این طرح، یک سازمان دولتی، به عنوان مثال، وزارت آموزش، مکان هایی را برای دانش آموزان در مدارس خصوصی خریداری می کند. پرداخت ها بر اساس تقاضا انجام می شود و مدرسه برای هر دانش آموزی که ثبت نام می کند پرداخت می شود. مدارس باید معیارهای خاصی را داشته باشند.

برای ورود به برنامه؛ برای مثال، آنها باید ثبت شده باشند یا حداقل استانداردهای مربوط به معلمان و زیرساخت ها را رعایت کنند. طبق گزارش بانک جهانی (۲۰۱۱) این نوع قرارداد مسئولیت پذیری را افزایش می دهد زیرا مدارس در معرض فشارهای رقابتی هستند زیرا والدین و دانش آموزان قادر به انتخاب از بین مدارس دولتی و خصوصی هستند. طرح قرارداد خدمات آموزشی فیلپین (ESC) که در دهه ۱۹۸۰ معرفی شد، یکی از بزرگترین برنامه های ارائه خدمات آموزشی در جهان است. تعداد دانش آموزان با بودجه ESC از ۴۳۰۰ در ۱۵۸ مدرسه در سال ۱۹۸۶ به ۲۸۰۲۱۶ در ۱۵۱۷ مدرسه در سال ۲۰۰۳ افزایش یافت (Patrinos, 2006).

بشردوستی آموزشی: در بسیاری از کشورها با فلسفه زیربنایی مسئولیت اجتماعی شرکت ها سابقه طولانی دارد. این کمک ها تسهیلات زیربنایی، پول نقد به مدارس، کمک های مالی، آموزش معلمان، آموزش فنی و حرفه ای، ادغام فناوری اطلاعات و ارتباطات، آموزش عالی، حمایت از برنامه درسی و خدمات بهداشتی و اجتماعی را پوشش می دهد. بشردوستی آموزشی همچنین می تواند شامل برنامه های گسترده تری برای بهبود آموزش از طریق توسعه اشکال جدید ارائه آموزشی، حمایت از سیاست ها، تأمین مالی بورسیه ها/کوپن ها و سایر ابتکارات باشد (LaRocque, 2008).

#### ارائه مشارکت دولتی خصوصی در آموزش مدارس ایران

آموزش رایگان و اجباری برای همه کودکان تا سن چهارده سالگی تعهد قانون اساسی در ایران تحت حق آموزش است. سیستم آموزشی مدارس ایران شامل مدارس دولتی، کمکی و خصوصی است. مدارس دولتی توسط دولت های مرکزی، ایالتی یا محلی اداره می شوند. مدارس کمکی که توسط مدیریت های خصوصی اداره می شوند، اما عمدتاً توسط کمک های بلاعوض دولت تأمین می شوند، به عنوان مدارس کمکی شناخته می شوند. در حالی که مدارس خصوصی اداره می شوند

تماماً بر اساس درآمدهای کارمزدی بوده و تقریباً هیچ دخالتی در دولت ندارند. علاوه بر این، دولت اخیراً مدل های مختلفی از مشارکت عمومی خصوصی را در آموزش پیشنهاد کرده است. (MHRD, 2009)

بررسی فوق در مورد مدارس چندین موضوع حیاتی را مطرح می کند که درس های مهمی برای سیاست آموزشی آینده در ایران به دست می دهد. اگرچه تجارب مشارکت خصوصی در آموزش بسیار ناچیز است و عمدتاً به حساب نیامده است، اما فشاری را برای عملکرد خوب سیستم آموزشی ایجاد می کند. بخش بعدی مدل مشارکت عمومی خصوصی پیشنهاد شده توسط وزارت توسعه منابع انسانی (MHRD) برای راه اندازی ۲۵۰۰ مدرسه را تحلیل می کند.

به عنوان بخشی از قرارداد قراردادی بین دولت ایران و نهادهای خصوصی، وزارت آموزش، وزارت توسعه منابع انسانی (MHRD) پیشنهاد کرده است که توسعه، بهره برداری و مدیریت را از طریق مشارکت عمومی-خصوصی انجام دهد. مشارکت عمومی خصوصی " بر اساس طراحی، ساخت، امور مالی و بهره برداری ("DBFO") مدارس دولتی توسط دولت های مرکزی، ایالتی یا محلی اداره می شوند. مدارس کمکی که توسط مدیریت های خصوصی اداره می شوند، اما عمدتاً توسط کمک های بلاعوض دولت تأمین می شوند، به عنوان مدارس کمکی شناخته می شوند. در حالی که مدارس خصوصی اداره می شوند.

تماماً بر اساس درآمدهای کارمزدی بوده و تقریباً هیچ دخالتی در دولت ندارند. علاوه بر این، دولت اخیراً مدل های مختلفی از مشارکت عمومی خصوصی را در آموزش پیشنهاد کرده است.

#### ارزیابی مشارکت عمومی خصوصی در نظام آموزشی مدارس

ارزیابی مشارکت عمومی خصوصیها با توجه به اینکه اغلب تحت عنوان اصلاحات آموزشی که شامل انتخاب بزرگتر و استقلال مدیریت بیشتر برای مدارس است، مورد حمایت قرار می گیرند، دشوار است. اگرچه در آموزش و سایر خدمات به عنوان یک ضرورت برای دستیابی به کیفیت، برابری، بهبود رقابت و افزایش کارایی ظاهر شد، به نظر می رسد هسته اصلی بحث ایدئولوژیک باشد. (Fennell, 2007).

بحث این بود که «خدمات دولتی فاسد، ناکارآمد هستند و خصوصی سازی، برون سپاری و مشارکت‌ها ممکن است تأثیری بر پایان دادن به سوءمدیریت داشته باشند» (Nordtveit, 2005). کیفیت آموزش به طور مستقیم به کیفیت معلمان و سطح دانش و مهارت آنها بستگی دارد. شواهد نشان می‌دهد که مربیان در مدارس مبتنی بر مشارکت عمومی خصوصی از خودمختاری بیشتر رضایت بیشتری دارند (LaRocque, 2005). اما این نوع مدارس دارای معایبی نیز بوده است. حقوق و شرایط کاری معلمان کمتر از بخش دولتی است، معلمان ممکن است انگیزه داشته باشند

در صورت امکان این مدارس را ترک کنند و اثرات منفی بر مدرسه داشته باشند. دانش آموزان محروم در واقع، در پاترینوس (۲۰۰۶) دریافت که "انتخاب مدرسه منجر به افزایش قشر اجتماعی و تحصیلی شده است" زیرا مدارس خصوصی یارانه ای دانش آموزانی را انتخاب می‌کنند که بیشترین منابع و توانایی ها را دارند و دانش آموزان محروم را در آنجا رها می‌کنند. مدارس دولتی شهرداری از آنجایی که نهاد خصوصی منتخب، به عنوان شرط این طرح، ملزم به انطباق با هنجارهای موجود است، ممکن است برای مدارس نمونه امکان استخدام معلمان واجد شرایط، آموزش دادن و پرداخت حقوق و دستمزد به کارکنان آموزشی آن کمتر از مقیاسهای قابل اجرا برای مدارس وجود دارد.

### نتیجه گیری

مقاله حاضر مدل‌های مختلف مشارکت دولتی خصوصی را در ارتباط با آموزش مورد بحث قرار می‌دهد و دیدگاهی از تجربیات، محدودیت‌ها و مشارکت آنها ارائه می‌دهد. مدل مشارکت پیشنهادی در آموزش مدارس ایران که در این مقاله مورد بحث قرار گرفت، استدلالی را علیه اصلاح آموزش مدرسه از طریق قراردادهای مشارکتی ایجاد می‌کند. در ایران، مشارکت عمومی خصوصی ها در چندین بخش مانند بزرگراه ها، فرودگاه ها، برق، راه آهن و غیره موفق هستند.

اما در بخش آموزش عمومی هنوز در مراحل اولیه است. (Lakshmanan, 2008)

در حالی که مشارکت خصوصی در آموزش مدارس طی دو دهه اخیر به طور قابل توجهی افزایش یافته است، تحقیقات دقیق کافی در مورد اثرات مشارکت عمومی خصوصی ها در آموزش وجود ندارد تا بتوان نتایج قطعی بسیاری را در این زمان به دست آورد. استدلال‌هایی که برای حمایت از طرح‌های مشارکت عمومی خصوصی ارائه می‌شود، اساساً مبتنی بر دستاوردهای کارایی اقتصادی و کاهش بار اضافی دولت است. ادبیات نشان می‌دهد که این ترتیب می‌تواند منجر به تفکیک دانش‌آموزان بر اساس سطح درآمد و پیشرفت تحصیلی شود، بدون اینکه در میانگین پیشرفت تحصیلی پیشرفتی نداشته باشد. می‌توان آن را راهی برای تسکین درد در نظر گرفت

دولت که مسئولیت‌هایش را بر عهده دارد، که خطر کاهش دولت رفاه وجود دارد، جایی که فقط قوی‌ترین افراد زنده می‌مانند و فقرا می‌مانند تا به بهترین شکل ممکن با آن کنار بیایند.

با مشارکت عمومی خصوصیها، دولت باید ببیند که کدام ترتیب خاص امکان انتقال بهینه مسئولیت ها و خطرات به بخش خصوصی را برای دستیابی به اهداف مورد نظر فراهم می‌کند.

دولت باید از انتخاب شرکای خصوصی آگاه، با تجربه و با انگیزه اطمینان حاصل کند که برای نهادهای درآمدی با سوابق اثبات شده نیستند. کاهش هزینه ها توسط نهادهای خصوصی که اغلب منجر به کاهش حقوق معلمان و سازش با آموزش با کیفیت می‌شود باید توسط دولت بررسی شود. در مدارس که توسط ارگان‌های خصوصی اداره می‌شوند، حمایت دولت باید در قالب کوپن مدرسه برای دانش‌آموزان منتخب ارائه شود.

### منابع

Fennell, S., 2007. Tilting at Windmills: Public-Private Partnerships in Indian Education Today. Research Consortium on Educational Outcomes and Poverty WP07/05

- Lakshmanan, L., 2008. Public private partnership in Indian Infrastructure Development: issues and options. Reserve Bank India Occas. Pap. 29 ([http://www.rbi.org.in/scripts/BS\\_VIEWContent.aspx?ID=191](http://www.rbi.org.in/scripts/BS_VIEWContent.aspx?ID=191))
- LaRocque, N., 2005. School Choice: Lessons from New Zealand, Briefing Paper No. 12. Education Forum, Wellington (<http://www.educationforum.org.nz>).
- LaRocque, N., 2008. Public-Private Partnerships in Basic Education: An International Review. CfBT Education Trust May 2008, <http://www.cfbt.com>
- Ministry of Human Resource Development, 2009. Public Private Partnership in School Education (Draft Note).
- Nordtveit, Bjorn Harald, 2005. The Role of Civil Society Organisations in Developing Countries: A Case Study of Public-Private Partnerships in Senegal, (<https://drum.umd.edu/dspace/bitstream/1903/2193/1/umiumd-2190.pdf>).
- Patrinos, H.A., 2006. Public-Private Partnerships: Contracting Education in Latin America, ([http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1099079934475/547667-1135281523948/PPP\\_contracting\\_edu\\_in\\_LAC.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1099079934475/547667-1135281523948/PPP_contracting_edu_in_LAC.pdf)).
- OECD, 2003. Public-Private Partnerships for Research and Innovation: Evaluation of the Dutch Experience.
- Savas, E., 2000. Privatisation and Public-Private Partnerships. Chatham House Adapted from E. S. Savas, Privatization in the City: Successes, Failures, Lessons (Washington, DC: CQ Press, 2005), chapter 1.
- Taylor, M., Evans, R., 2006. Sponsors fail to hand over academy cash. The Guardian, 3 May.