

سياسات تنمية رأس المال البشري الأردن

التقييم وفق منهاج تورينو التابع
لمنظمة التدريب الأوروبية

لقد تم إعداد هذا التقرير في إطار عملية تورينو 2018-2020 من قبل السيد ميهايو ميلوفانوفيتش/ مؤسسة التدريب الأوروبية.
وتعتبر محتويات التقرير من مسؤولية مؤسسة التدريب الأوروبية بشكل كامل، وهي لا تعكس بالضرورة وجهات نظر مؤسسات الإتحاد الأوروبي.

© مؤسسة التدريب الأوروبية، 2021
يمكن إعادة إنتاج هذه الوثيقة، بشرط تسجيل المصدر.

تمهيد

يقدم تقييم مؤسسة التدريب الأوروبية (ETF) تحليل خارجي/ محايد بنظرة مستقبلية استشرافية لقضايا تنمية رأس المال البشري للبلد/ الدولة واستجابات سياسات التعليم والتدريب المهني والتقني من منظور التعلم مدى الحياة. وهو يحدد التحديات المتعلقة بسياسات وممارسات التعليم والتدريب التي تعيق استخدام وتنمية رأس المال البشري. ويأخذ خلاصة هذه التحديات لتقديم توصيات مستقبلية لحلول ممكنة لها.

وتعتبر مثل هذه التقييمات إنجازات رئيسة لعملية تورينو، وهي مبادرة مؤسسة التدريب الأوروبية التي انطلقت في العام 2010 لغاية تقديم مراجعة دورية لأنظمة التعليم والتدريب المهني والتقني ضمن السياق الأوسع لتنمية رأس المال البشري والتنمية الاقتصادية الشاملة. ولتقديم تقييم عالي الجودة لسياسات التعليم والتدريب المهني من منظور التعلم مدى الحياة، فقد بنيت عملية التقييم على أربعة مبادئ رئيسة تشمل: تبني العملية/ ملكيتها، والمشاركة، والتحليل الشامل، والمستند على الأدلة.

بالنسبة لمؤسسة التدريب الأوروبية، تتعلق تنمية رأس المال البشري بدعم البلدان على تطوير أنظمة تعلم مدى الحياة تقدم فرصاً وحوافز للأشخاص لتطوير معارفهم، ومهاراتهم، وكفاياتهم، واتجاهاتهم طوال حياتهم لمساعدتهم على إيجاد فرص عمل، وإدراك إمكانياتهم، والمساهمة في تطوير مجتمعات مزدهرة، ومبتكرة، وشاملة.

والغرض الرئيس لهذه التقييمات هو توفير مصدر موثوق للمعلومات يمكن من تخطيط ومراقبة سياسات التعليم والتدريب الوطنية لتنمية رأس المال البشري، بالإضافة إلى توفير أساسٍ لبرمجة وحوار دعم هذه السياسات من قبل الإتحاد الأوروبي وغيره من المانحين.

وتعتمد تقييمات مؤسسة التدريب الأوروبية على أدلة يتم جمعها من الدول وفقاً لنموذج تقرير موحد/ قياسي (إطار إعداد التقرير الوطني NRF) ضمن عملية تشاركية تشمل مجموعة عريضة ومتنوعة من المشاركين مع درجة عالية من التنبؤ/ الملكية. وقد تم مشاركة ومناقشة نتائج وتوصيات تقييمات مؤسسة التدريب الأوروبية مع السلطات الوطنية والجهات المستفيدة. ومع ذلك، تتحمل مؤسسة التدريب الأوروبية المسؤولية الكاملة عن كل من هذه التقييمات، وعن أي خطأ، أو سهوٍ ورد فيها.

يبدأ تقرير التقييم بوصف مختصر للخطط الإستراتيجية وأولويات السياسات الوطنية في الأردن (الفصل الأول). ثم يقدم عرضاً للقضايا المتعلقة بتنمية واستخدام رأس المال البشري (الفصل 2). ويتم بعدها الانتقال إلى المناقشة المعمقة لمشاكل في مجالات ترى مؤسسة التدريب الأوروبية أنها تتطلب اهتماماً عاجلاً (الفصل الثالث). ويحدد الفصل الرابع الإستنتاجات العامة للتحليل. وتحتوي الملاحق معلومات إضافية، تشمل: ملخص توصيات التقرير (الملاحق 1)، ولمحة عامة عن نظام التعليم والتدريب في الأردن (الملاحق 2).

ويمكن الحصول على التقرير الوطني لعملية تورينو والذي تم تجميعه/ إعداده من قبل البلد ذاته من خلال الرابط

<https://openspace.etf.europa.eu/trp/torino-process-2018-2020-jordan-national-report>

لقد تم إعداد هذا التقرير في إطار عملية تورينو 2018-2020 من قبل السيد ميهالو ميلوفانوفيتش/ مؤسسة التدريب الأوروبية/ أخصائي رئيس في سياسات وأنظمة التعليم والتدريب المهني والتقني، وذلك اعتماداً على تقرير عملية تورينو الوطني، والمشاورات مع أصحاب المصلحة/ الجهات المستفيدة في الأردن، وبما يشمل المنظمات والجهات المانحة الدولية الفاعلة في الأردن. وتقدم مؤسسة التدريب الأوروبية الشكر لكل من ساهم في هذه المشاورات.

قائمة المحتويات

3	تمهيد
5	ملخص تنفيذي
6	تحديات تنمية رأس المال البشري
7	قضايا تنمية رأس المال البشري الرئيسة واستجابات السياسات
10	التوصيات
12	الاستنتاجات
13	1. مقدمة
13	1.1 حول هذا التقييم
14	2.1 نظرة عامة حول الأردن
15	3.1 السياق الإستراتيجي: الإلتزامات الإستراتيجية، والإصلاحات، ومشاركة المانحين
19	2. رأس المال البشري: نظرة عامة حول التطورات والتحديات
19	1.2 نظرة عامة والمعلومات الرئيسة
20	2.2 المهاجرون، واللاجئون، ورأس المال البشري في الأردن
24	3.2 الإستمرارية في إصلاحات التعليم والتدريب
26	4.2 تطور رأس المال البشري خلال أزمة كوفيد-19: تحديات الإستمرارية
28	3. تقييم قضايا رئيسة واستجابات السياسات
28	1.3 الجمود/ عدم المرونة في محتوى التعليم والتدريب المهني والتقني وتقديمه كمصدر لعدم موازنة المهارات
41	2.3 قلة استخدام رأس المال البشري وفرص تنميته للشباب والإناث
55	4. الإستنتاجات
56	ملحق 1. ملخص التوصيات
58	ملحق 2. نظام التعليم والتدريب في الأردن
61	الإختصارات
62	المراجع

ملخص تنفيذي

تم إعداد هذا التقييم لمؤسسة التدريب الأوروبية في العام 2020، استناداً إلى التقرير الوطني الذي أعدته السلطات الوطنية المعنية في الأردن بناءً على استبانة إطار موحد/ قياسي (إطار إعداد التقرير الوطني -NRF).

تضمنت عملية التقييم مرحلة مكثفة من البحث المكتبي بناءً على ما قدمته الأردن في تقريرها الوطني لعملية تورينو¹، وإعداد ورقة بالقضايا مع لمحة عامة للمجالات المراد مناقشتها في التقييم. ومن ثم، تم استكمال هذه الجهود عبر مشاورات داخل مؤسسة التدريب الأوروبية.

يبلغ عدد سكان الأردن 10 مليون نسمة (10.1 مليون في 2019)، وهو بلد ذو موارد طبيعية محدودة، ويعتمد بدرجة عالية على المساعدات الخارجية. وقد ازداد عدد سكان الأردن خلال السنوات القليلة الماضية، وتحديداً منذ عام 2015 بمقدار 9% وذلك نتيجة التدفق الكبير للاجئين من الدول المهجرة.

ويعتبر السكان في الأردن شعباً فتياً، حيث نسبة كبيرة من السكان (52.9% في 2019) تحت سن 25 عاماً، ونسبة الشباب ضمن الفئة العمرية 15-24 تساوي 19.4% من مجموع السكان. ومع ذلك، فإن نسبة كبيرة من هؤلاء الشباب (38.1% في العام 2017) هم من غير العاملين، أو الدارسين/ على مقاعد الدراسة، أو المتدربين. وهناك تحدٍ آخر للإقتصاد الأردني، وهو نسبة الناشطين اقتصادياً التي تبلغ فقط 34.3% من مجموع فئة السكان في سن العمل، والذين بلغ معدل البطالة بينهم 19.1% في العام 2019.

وقد خلقت التطورات الديموغرافية والهجرة/ اللجوء إلى الأردن ضغوطاً اقتصادية انعكست سلباً على نمو الإقتصاد الأردني. وقد كان عدم الاستقرار السياسي في المنطقة، وما اكبتها من موجات هجرة للاجئين من العوامل الأبرز والأكثر تأثيراً على الإقتصاد والمجتمع الأردني. وقد زادت تلك العوامل من تعقيد المهمة الملحة في تقديم الغذاء لتغطية احتياجات واسعة ومتنوعة باضطراب مجموعة ضعيفة/ هشة من الأفراد الذين يحتاجون إلى الإهتمام، والدعم، وسياسات الحلول المستدامة. وتتضمن المجموعة أيضاً المواطنين الذين يعيشون تحت خط الفقر، والذين يمثلون 16% من السكان في الأردن. وفي الوقت ذاته، يتزايد عدد الأردنيين الذين يحتاجون للتشغيل (الحصول على فرص عمل)، وبخاصة بين الشباب، بمعدلات تفوق فرص العمل التي يوفرها الإقتصاد.

وقد طور الأردن مجموعة من الإستراتيجيات للتنمية الاجتماعية والإقتصادية في كافة القطاعات التي تقع تحت مسؤولية الحكومة. حيث التزمت الإستراتيجية الوطنية للتشغيل على سبيل المثال بتحسين مستوى المعيشة للأردنيين عبر زيادة التشغيل، والأجور، والمنافع المقدمة، والإنتاجية. وتحقيقاً لهذا الهدف، فقد تم الطلب من مزودي التعليم والتدريب تخريج قوى عاملة ماهرة ومحفزة مسلحة بمهارات استخدامية ومعارف فنية مطلوبة في سوق العمل". وقد وضع مجلس الوزراء خطة عمل/ تنفيذ، وشكل فريقاً للإستراتيجية بقيادة وزارة العمل، حيث ركزت الجهود المتعلقة بالتعليم والتدريب المهني والتقني على إصلاحات تتعلق بالحاكمة والتي تضمنت تغييرات على تشكيلة مجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني، وشمول مزودي التعليم والتدريب المهني والتقني في نظام الإعتماد تحت مظلة هيئة الإعتماد

¹ التقرير الوطني للأردن، تم إعداده في إطار عملية تورينو، ويمكن الوصول إليه عبر الرابط

openspace.etf.europa.eu/trp/torino-process-2018-2020-jordan-national-report

وضبط الجودة للتعليم العالي. وبشكل عام، فإن الهدف الرئيس من الإصلاحات المتعلقة بالحاكمة هو زيادة جاذبية التعليم والتدريب المهني والتقني للأردنيين، وتعزيز التعلم بالعمل/ المبني على العمل.

تغطي الإستراتيجية الوطنية للتشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني (2014-2020)، والتي ترتبط بالتزامات تنمية رأس المال البشري الأوسع في الإستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية خمس ركائز، تشمل: الحاكمة، ومواءمة/ ارتباطية التعليم والتدريب بسوق العمل، وإدماج النساء، والشباب، وذوي الإعاقة، وأنظمة أفضل للمراقبة/ المتابعة، والتمويل المستدام للتعليم والتدريب المهني والتقني.

وقد تم أثناء إعداد هذا التقييم ترجمة الأهداف الإستراتيجية إلى عدد من مشاريع/ مبادرات الإصلاح طويلة الأجل. وأحدها، اعتماد الإطار الوطني للمؤهلات في الأردن، والذي تمتد فيه مستويات مؤهلات التعليم والتدريب المهني والتقني بين المستوى 2-6 ضمن المستويات العشرة التي يتكون منها الإطار، وآخر هو إنشاء مجالس المهارات القطاعية بدعم من مانحين دوليين (الوكالة الألمانية للتعاون الدولي/ GIZ، ومنظمة العمل الدولية/ ILO، والاتحاد الأوروبي/ EU، والبنك الدولي للإنشاء والتعمير/ EBRD). كما وبدأت السلطات المعنية ببناء نظام معلومات سوق العمل بغرض توفير المعلومات اللازمة لصنع/ اتخاذ القرارات الإستراتيجية في التعليم والتدريب المهني والتقني. وعلى كل، فإن التغيير الأكثر أهمية فيما يخص حاكمية التعليم والتدريب المهني والتقني، كان إنشاء هيئة تنمية المهارات المهنية والتقنية لتحل محل مجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني. ويوجد للهيئة مجلس خاص بها يرأسه وزير العمل مع غالبية أعضائه (8 من 14) من القطاع الخاص.

تعتمد أولويات والتزامات تنمية رأس المال البشري بشكل واضح على المساهمة القوية للتعليم والتدريب المهني والتقني في تحقيق طموح أجندة العمل الوطنية نحو الإزدهار، والنمو الإقتصادي، وهي مبنية على توقع إمكانية أن يصبح التعليم والتدريب المهني والتقني قطاعاً متواءماً مع احتياجات سوق العمل، ويسهل الوصول إليه، وسريع الإستجابة ضمن نظام تطوير المهارات في الأردن. ومع ذلك، تبقى هناك بعض التحديات، بعضها يتعلق بنظام التعليم والتدريب المهني والتقني نفسه، بينما يعود البعض الآخر إلى عوامل اجتماعية- سكانية أو سياسية خارجية تفرض ضغوطاً كبيرة على تعديل وتحديث مقاربات تنمية رأس المال البشري في الأردن، وبخاصة فيما يتعلق بالتعليم والتدريب المهني والتقني.

تحديات تنمية رأس المال البشري

تعود بعض التحديات الأكثر أهمية إلى تدفقات الهجرة واللجوء، وضعف/ محدودية استمرارية الإصلاحات/ التقدم المتحقق في التعليم، ومؤخراً الأثر المشترك المتأتي عن إغلاق المدارس وجائحة كورونا.

يواجه الأردن منذ سنوات تدفق كبير لأفراد في سن العمل. وقد بلغ مجموع عدد المهاجرين واللجئين في الأردن في العام 2017 أكثر من 3.2 مليون، بما يساوي ثلث عدد السكان في ذلك العام (10.05 مليون)، ويمثل ذلك زيادة مقدارها 19% مقارنة مع عام 2010. ونظراً لمجاورتها لمناطق مضطربة، فقد كانت الأردن مقصداً تقليدياً للاجئين من هذه المناطق، الذين قدموا غالباً من فلسطين، والعراق، وسوريا. ويمنع عدد من التحديات الناشئة في هذه الظروف، المهاجرين واللجئين من المساهمة إيجابياً بشكل كامل في الإقتصاد الأردني وسوق العمل. وتتمثل إحدى المشاكل بقدرة الموازنة العامة ونظام التعليم والتدريب في الأردن على استيعاب الأعداد الكبيرة من اللاجئين والإستجابة بفعالية لاحتياجاتهم المتنوعة. ومشكلة أخرى، هي أن الهجرة فيما يبدو تستنزف مخزون رأس المال البشري المتوفر للإقتصاد

في الأردن بدلاً من تعزيزه، حيث أن العمالة الوافدة أقل تأهيلاً من العمالة الأردنية المغتربة بحثاً عن فرص عمل ذات مردود مالي أفضل في الخارج. وأخيراً، فإن غالبية اللاجئين والعمالة المهاجرة/ الوافدة للأردن تميل إلى الانخراط في قطاع العمل غير الرسمي، مما يؤدي إلى تعزيز انتشار هذا الشكل من العمل في الأردن، والمساعدة على تشكيل معايير وظروف عمل غير مستقرة (كتدني الأجور)، وبالتالي تقليل جاذبية فرص العمل المتاحة في القطاع الخاص للباحثين عن عمل من الأردنيين.

لمواجهة هذه المشاكل وغيرها، فقد قام الأردن بوضع العديد من خطط الإصلاح. وفعلاً، فقد مثلت إصلاحات التعليم والتدريب أولوية بالنسبة للسلطات الأردنية لعدة عقود، مما أدى إلى استثمارات مالية كبيرة في هذا المجال، مع تحقيق تحسينات ملموسة في مجالات مهمة تم الإلتزام بها بموجب الأهداف الإنمائية الألفية، وحالياً بموجب أهداف التنمية المستدامة 2030. وبالرغم من أن الأردن يبقى ملتزماً بتنفيذ العديد من مبادرات الإصلاح المتعلقة بتنمية رأس المال البشري، إلا أنه يواجه تحديات مستمرة في تصميم وتنفيذ الإصلاحات، مما يقلل من فاعليتها، واستدامتها، ومدى جاذبيتها والزخم الذي تكتسبه على الأرض. وتشمل هذه التحديات العدد الكبير من التزامات الإصلاح، ومركزية خطط الإصلاح، وأخيراً وليس آخراً أزمة اللجوء السوري والتي نقلت الإهتمامات إلى الاحتياجات الآتية الملحة لنظام التعليم والتدريب المهني والتقني بعيداً عن تطلعات التغيير/ التطوير طويلة المدى.

لقد انعكس تأثير جائحة كوفيد-19 بشكل كبير على التحديات التي تواجه الأردن وعلى تطلعاته للتغيير/ التطوير. فقد تم إغلاق كافة مؤسسات التعليم والتدريب المهني والتقني في منتصف شهر آذار/ 2020 وإشعار آخر. وفقاً لمسح أجري مؤخراً، فإن 78% من الطلبة يستخدمون التعلم عن بعد، وأن وزارة التربية والتعليم تقوم أيضاً بالتحضير لتنفيذ امتحانات الثانوية العامة (التوجيهي) عن بعد. وبالرغم من كل الجهود المبذولة، يبقى خطر حدوث تشويش/ اضطراب ينعكس على سلامة عملية التعليم والتدريب واستمراريتها قائماً، وبخاصة في مجالات يعاني فيها مزودو التعليم والتدريب أصلاً حتى قبل الجائحة كالمساواة، والجودة، وتحديات توفر المصادر اللازمة.

قضايا تنمية رأس المال البشري الرئيسة واستجابات السياسات

يناقش النقيص أيضاً تحديين إضافيين يتعلّقان برأس المال البشري في الأردن: عدم مواءمة المهارات الناجم عن الجمود/ عدم المرونة في توفير برامج التعليم والتدريب المهني والتقني، وقلة استخدام رأس المال البشري وفرص تطويره من خلال التعليم والتدريب المهني والتقني. يتم تقييم هذه التحديات بتفصيل أكبر لاعتقاد مؤسسة التدريب الأوروبية بأنها تتطلب اهتماماً سريعاً كونها تمثل معيقات رئيسة أمام نمو رأس المال البشري، وفي الوقت ذاته فهي تتعلق بمجالات سياسات أعلنت الأردن أنها ذات أهمية استراتيجية.

القضية 1: عدم مواءمة المهارات الناتج عن جمود/ عدم مرونة تقديم التعليم والتدريب المهني ومحتواه

تشير بيانات وتحليل احتمالات تشغيل الشباب في الأردن بأن التعليم والتدريب، وبخاصة التعليم والتدريب المهني تعدّ بانتقالٍ أسرع إلى عالم العمل، واحتمال أقلّ بالإنضمام إلى صفوف البطالة أو عدم النشاط الإقتصادي، وعائد أكبر على الإستثمار في التعليم، وظروف عمل أفضل في حال العمل في القطاع الخاص (منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية، 2018).

وفي الوقت ذاته، ترتبط إمكانية التعليم والتدريب المهني على تحقيق هذه النظرة الإيجابية للخريجين على عوامل إضافية، ويبدو أن بعضها يشكل تحدياً قائماً منذ فترة طويلة لكل من ممارسي المهن الأردنيين وواضعي السياسات على حدٍ سواء، ويشمل ذلك: مدى تزويد الطلبة بالخبرة العملية خلال فترة دراستهم في التعليم والتدريب المهني، ومشاركة أصحاب العمل المناسبة والمنظمة، واجتذاب مجموعات طلبة

أكثر تنوعاً من حيث الخلفية الاجتماعية- الاقتصادية والكفاءة الخ. وتعتبر هذه التحديات أوجه لنفس المشكلة الأساسية والتي كافح معها الأردن (ودول أخرى) لسنوات وما يزال، والمتمثلة بكون غالبية الخريجين في الأردن ينهون تعليمهم/ تدريبهم دون اكتساب المهارات المطلوبة في سوق العمل. وينعكس ذلك بدوره سلباً على احتمالات مشاركتهم الاجتماعية والاقتصادية، ويحد من إمكانية نمو الاقتصاد الأردني، ويعيق نمو القطاع الخاص وقدرته على خلق فرص عمل جديدة.

تعي السلطات المعنية في الأردن جيداً هذه التحديات، وقد صممت عدة مجموعات من الإجراءات للتعامل معها تشمل: تعزيز توفر الأدلة حول احتياجات سوق العمل بغرض تخطيط وتحديث برامج التعليم والتدريب المهني، وإدخال إطار للمؤهلات على مستوى قطاع التعليم، وتعزيز الشراكة مع القطاع الخاص، وبذل الجهود لإدخال تعلم الريادة في برامج التعليم والتدريب المهني والتقني لتحسين مواءمتها/ ارتباطيتها مع سوق العمل.

يعتبر تطوير قواعد بيانات التعليم والتدريب وأنظمة معلومات سوق العمل من بين استجابات السياسة الأبرز لتحدي محدودية مواءمة التعليم والتدريب المهني والتقني في الأردن. وعلى كل، فإن نتائج جهود جمع الأدلة هذه لم تثبت فاعليتها لغاية الآن لاسيما في توفير المعلومات اللازمة لتحسين سياسات التعليم والتدريب المهني ومحتوى البرامج، لأن آليات تحديد وتوقع احتياجات سوق العمل لا زالت منفصلة بشكل كبير عن قطاع التعليم والتدريب، ولعدم وجود إجراءات أو آليات واضحة للمبادرة بعمل تغييرات على أساس مثل هذه الاستشرافات لسوق العمل. كما وثبت أن استخدام أدلة سوق العمل محدود في رفع مواءمة/ ارتباطية التعليم والتدريب المهني، لأن عملية تحديث برامج التعليم والتدريب المهني وجعل تقديمها أكثر مرونة تبدو بطيئة، وضعيفة التنسيق (انظر القسم 3)، ومرهقة جداً لكي تسمح باستجابة سريعة بما يكفي للطلب الخارجي.

وبالنسبة لإطار المؤهلات الوطنية، يبقى التجزؤ هنا أيضاً يمثل تحدياً رئيساً. ولا يزال الأردن يكافح للانتقال إلى نظام اعتماد وضمان جودة على مستوى القطاع بدلاً من الأنظمة الثلاثة الفرعية الحالية²، وبما يضمن مرونة واستجابة كافية للتعليم والتدريب للطلب الخارجي.

وهناك مجموعة ثالثة من استجابات السياسات لتعزيز مواءمة التعليم والتدريب المهني والتقني وضبط محتوى برامجها وذلك عبر تعزيز الشراكة مع القطاع الخاص. وبالرغم من تمثيل أصحاب العمل في مجالس الإدارة والحاكمية، فهم لا زالوا بعيدين جداً عن لعب الدور القيادي الذي تطمح مختلف الإستراتيجيات منهم ممارسته في مجالات الحاكمية، ووضع السياسات وتخطيط البرامج للتعليم والتدريب المهني والتقني³. وذلك لسبب واحد يتمثل بوجود درجة من الممانعة لدى السلطات بخصوص مشاركة أصحاب العمل الصحيحة. كما وأن الجهات الممثلة للقطاع الخاص لا تغطي بالضرورة كامل نطاق احتياجات أصحاب العمل، نظراً لأنها موجهة بالغالب نحو احتياجات المؤسسات الكبيرة، بينما يهيمن على الاقتصاد الأردني المؤسسات الصغيرة والميكروية ممن لديهم أقل من 20 عامل.

أخيراً يقوم الأردن بإدخال تعلم ريادة الأعمال في برامج لزيادة مواءمة نظام التعليم والتدريب لديه مع سوق العمل. وبتحديدها التعليم الريادي كسياسة للإستجابة إلى محدودية مواءمة التعليم والتدريب، يتبع الأردن بذلك توجهاً عالمياً رئيساً. ومع ذلك، هناك عوامل خطر يمكن أن تعيق فعالية هذه السياسات وغيرها من السياسات المتعلقة بتعليم الريادة. وبالإضافة للمشاكل الهيكلية مثل البيروقراطية وعدم

² انظر www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/torino-process-2014-jordan

³ إطار إعداد التقرير الوطني (N.R.F B.2.II)

الإستقرار المالي والإستثماري (البنك الدولي، 2020)، فهناك خطر رئيس آخر يتمثل باستمرار ضعف ثقافة العمل الريادي بين الشباب في الأردن، والذي يعود في جزء منه إلى نقص التركيز على العمل الريادي في معظم برامج التعليم والتدريب المهني والتقني والتعليم العالي.

القضية 2: قلة استخدام رأس المال البشري وفرص تنميته للشباب والإناث

تعتبر المساواة في الوصول إلى فرص التعليم والتدريب والتشغيل أولوية استراتيجية في كافة خطط سياسات تنمية رأس المال البشري في الأردن. وبالرغم من هذا الإلتزام الطويل الأجل، لا زالت فئات من المواطنين الأردنيين محرومة من حيث الوصول إلى التعليم والتشغيل، والذي بدوره يمنعهم من المساهمة في التنمية الاجتماعية والإقتصادية للدولة، ويعيق احتمالات الإزدهار والرفاهية الفردية لهم. وتعتبر فئتا الإناث والشباب في سن مرحلة الدراسة الثانوية هما الأكثر تأثراً. إذ تستمر المعدلات المنخفضة لمشاركة الإناث في القوى العاملة (الأدنى بين الدول الشريكة لمؤسسة التدريب الأوروبية)، في حين يعيق توجه الشباب لتجنب خيار الدراسة في التعليم والتدريب المهني والتقني فعالية السياسات المعززة لتنمية رأس المال البشري من خلال التعليم والتدريب المهني والتقني. وتعد النقطة الأخيرة أيضاً من احتمالات التشغيل للشباب، وبخاصة من الإناث.

أدخلت السلطات الأردنية إجراءات لمعالجة مجموعة متنوعة من التحديات المتعلقة بالمشاركة بالتعليم، والتدريب، وسوق العمل. ويركز بعضها على الصعوبات التي يواجهها الشباب والإناث للإندماج إلى سوق العمل.

يعالج عددٌ من هذه الإجراءات تحديات تدني المشاركة في فرص تنمية رأس المال البشري من خلال التعليم والتدريب المهني، ولكن يبقى نجاحها محدوداً. وتستمر معدلات التحاق الإناث بالتعليم والتدريب المهني منخفضة، وهي تتأرجح من سنة لأخرى بحيث يصل معدل التغيير في الإلتحاق أحياناً إلى 12% بين السنة والتي تليها. كما وأن الأردن لديه معدل مرتفع للمتسربين مبكراً من التعليم، وهو أعلى بكثير منه في الدول الأوروبية، ويستمر معدل الإشتراك في التعليم والتدريب المهني منخفضاً عند المقارنة عالمياً (11.5% في 2018) وبخاصة للإناث الشابات (8.6% في نفس العام).

تشير مثل هذه البيانات بأن التأثير المقصود من إجراءات السياسة قد يكون معرضاً لتأثير عكسي من عوامل لم يتم مراعاتها بشكلٍ كامل لغاية الآن. ويتمثل أحد هذه العوامل بغياب الدعم المناسب للطلبة خلال التدريب، وبخاصة للطلبة الإناث. وعامل آخر هو التجزؤ في تنفيذ الأولويات الإستراتيجية بين مختلف الهيئات المسؤولة عن التعليم والتدريب المهني في الأردن. وقد بُذلت في الماضي وفي الفترة الأخيرة جهود لإيجاد كيانات تعمل كمظلة للقطاع (بداية مجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني ومؤخراً، في 2019، هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتقنية. ومع ذلك، هناك القليل من الأدلة على وجود تنسيق أو تكامل في تنفيذ هذه الأولويات وغيرها بين مختلف أنظمة التعليم والتدريب المهني والتقني. وأسباب أخرى قد تكون التهميش النسبي للتعليم والتدريب المهني مقارنة مع القطاعات الأخرى من التعليم والتدريب، وذلك إلى جانب الإفتقار إلى المرونة في تقديم التعليم والتدريب المهني لاستيعاب احتياجات التعلم المختلفة ولظروف للطلبة المعرضين للخطر.

وتستهدف مجموعة أخرى من الإجراءات تدني مشاركة الشباب والإناث في سوق العمل. وتعتمد بعض المبادرات/ النشاطات على مشاركة الإناث والشباب في مجال التعليم والتدريب الرسمي. بينما تشمل الأخرى تقديم تدريب عبر برامج سياسات سوق العمل النشطة. وأخيراً، مجموعة ثالثة من المبادرات/ النشاطات تُنظم وتُنفذ في سياق المشاريع التي يدعمها مانحون ثنائيون.

وفيما هذه المبادرات/ النشاطات غني بالتفاصيل والطموح، إلا أنه يبقى هناك مجال للتحسين لزيادة فعاليتها وتأثيرها، كما سيتم مناقشته أدناه. ويتمثل الضعف المشترك في الحلول المعمول بها في مجال التعليم والتدريب النظامي بفشلها بالوصول إلى بعض فئات السكان المستهدفة، وبخاصة الإناث غير النشيطات أو الباحثات عن فرص عمل. فوفقاً للتقرير الوطني لعملية تورينو، يبقى معدل الالتحاق في التلمذة المهنية والأشكال الأخرى من التعلم بالعمل/ المبني على العمل غير مرضٍ، ويعود ذلك بشكلٍ كبير إلى محددات ثقافية، وإلى فشل مزودي التدريب ومؤسسات سوق العمل الشريكة في توفير ظروف عمل مناسبة للإناث.

كما أن إجراءات سياسات سوق العمل النشطة، تدع أيضاً بعض المجال للتحسين. إذ أن تركيزها ضيق، وينصب فقط على السكان النشيطين اقتصادياً. ولا يعالج أي منها عدم النشاط الإقتصادي، وبخاصة بين الإناث في سن العمل، وهو التحدي الأكثر انتشاراً من البطالة. فوفقاً لبيانات دائرة الإحصاءات العامة، فإن نسبة الإناث في سن العمل اللواتي قد يستبعدن لأنهن غير نشيطات اقتصادياً كانت 96% في 2019.

أخيراً، يستتج هذا التقييم أن استجابات السياسات المعتمدة بشكلٍ عام لتحديات تدني مشاركة الشباب والإناث، لا تولي اهتماماً كافياً لتنوع المستفيدين المستهدفين. إذ من المرجح أن تكون احتياجات الخريجات الإناث الشابات في بحثهن عن فرصة عملهن الأولى مختلفة عن الإناث اللواتي أُجبرن على ترك أعمالهن وأصبحن غير نشيطات اقتصادياً، كما وأن احتياجات المجموعتين تكون مختلفة أيضاً عن احتياجات وإمكانيات الإناث غير النشيطات اقتصادياً لفترةٍ طويلة من الزمن. وفي وقت إعداد هذا التقييم، لم يكن هناك دليل على اكتساب هذا الاختلاف بين الفئات المستهدفة أي زخم في تخطيط السياسات وتنفيذها في المنطقة.

التوصيات

تم تجميع توصيات التقرير ضمن مجموعتين، واحدة لكل قضية رئيسة تم مناقشتها في التقييم.

توصيات القضية 1

النتيجة 1: رفع استجابات التعليم والتدريب المهني والتقني لاحتياجات سوق العمل بالتركيز على الأدلة

توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بتطوير عملية مراجعة منتظمة (سنوية)، وحيثما يلزم، تحديث برامج التعليم والتدريب المهني والتقني في كافة القطاعات الفرعية بناءً على الفحص المنتظم والتدقيق في أدلة سوق العمل المتوفرة من نظام إدارة معلومات سوق العمل. ويمكن القيام بذلك عبر تعزيز صلاحيات الهيئات القائمة مثل مجالس المهارات القطاعية المنشأة حديثاً للتسيق مع القطاع الخاص. وفي هذا المجال، لا بد من وضع المراجعة السنوية لمواءمة البرامج بناءً على أدلة سوق العمل على رأس جدول أعمال المجالس المسؤولة عن حاكمية المكونات المختلفة للتعليم والتدريب المهني والتقني في الأردن، وبخاصة هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتقنية في إطار دورها لدعم الشباب ومعالجة البطالة عبر تعليم وتدريب مهني وتقني أفضل.

وإضافةً لذلك، توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بمراجعة عملية تحديث برامج التعليم والتدريب المهني والتقني لجعلها أكثر قرباً من مزودي التدريب المحليين، وأسرع، وأكثر مرونة. وقد يكون تتميط البرامج على شكل وحدات تدريبية عنصراً مهماً في هذه الجهود.

النتيجة 2: إعطاء الأولوية للمؤسسات الميكروية والصغيرة في تعزيز الشراكة بين التعليم والتدريب المهني والتقني والقطاع الخاص

توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بالتوسع في مشاركة اصحاب العمل لتشمل وضع معايير التعليم والتدريب المهني والتقني، وتصميم المحتوى التدريبي، وفحص الكفايات المزودة لطلبة/ متدربي التعليم والتدريب المهني والتقني. ويجب بذل جهد إضافي لتحديد احتياجات المؤسسات الميكروية والصغيرة، والتي كانت في وقت هذا التقييم المحرك الرئيس لاستحداث فرص العمل في الأردن. ويمكن عمل ذلك عبر تنويع التشكيلة الحالية لممثلي القطاع الخاص في هيئة تنمية المهارات لتعكس تركيبة سوق العمل بدقة أكبر.

إضافة إلى الحوافز المالية والدعم، فإن مفتاح إشراك الأعمال الميكروية والصغيرة يكون عبر تزويدهم بتدريب وفقاً لاحتياجات أعمالهم.

النتيجة 3: توافق تقديم التعليم الريادي عبر كامل قطاع التعليم والتدريب المهني والتقني

توصي مؤسسة التدريب الأوروبية إعطاء الأولوية للتعليم الريادي في كافة قطاعات التعليم والتدريب المهني والتقني بغض النظر عن جهة الحاكمية في القطاع، وضمان تطبيق نهج/ مقارنة موحدة لإدماج التعليم الريادي عبر كامل نظام التعليم والتدريب المهني والتقني.

ويمكن عمل ذلك، على سبيل المثال، بالإلتزام بالحد الأدنى من معايير تقديم التعليم الريادي مثل العدد المماثل من الساعات والاختبارات المتماثلة لعناصر التعليم الريادي، والتي يمكن أن تتضمن مجال تركيز مؤسسة التدريب المهني الحالي على الإتصالات، والمسارات المهنية، والتسويق الذاتي، وحل المشاكل، والمهارات الحياتية، والريادة والتشغيل الذاتي.

توصيات القضية 2

النتيجة 4: تحسين وتنويع الدعم للطلبة المعرضين للخطر في التعليم والتدريب المهني والتقني

أدخلت السلطات الأردنية مجموعة من إجراءات السياسة لاجتذاب الشباب والإناث لفرص تنمية رأس المال البشري من خلال التعليم والتدريب المهني والتقني، ولكن توجد أيضاً بعض المحددات التي تمنع هذه الإجراءات من اكتساب الزخم ودعم مستفيديها المقصودين. ويتمثل أحد هذه المحددات بنقص الدعم المناسب للطلبة، وبخاصة الطلبة الإناث، الذين قد يواجهون صعوبات في تعلمهم المهني. وقد كان الدعم الوحيد الذي يتلقونه في فترة هذا التقييم هو تمديد فترة تدريبهم.

توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بتطوير حلول تعالج مجاًلاً أوسع من مخاطر المشاركة، مثل ضعف جودة التعليم، وحقيقة أن الظروف الأسرية للمشاركين المستهدفين قد تتطلب مرونة أكبر في توقيت الدورات التدريبية، وعدم وجود نهج تفريد التعليم، وغيرها. ويجب أيضاً إيلاء أهمية كبيرة للمناقشة المتجددة لهذه التحديات، ووضعها على رأس جدول أعمال هيئة التعليم والتدريب المهني والتقني.

النتيجة 5: تحسين ظروف مشاركة الإناث في برامج/ دورات التعليم والتدريب المهني والتقني الرئيسية

توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بتحسين ظروف مشاركة الإناث في برامج/ دورات التعليم والتدريب المهني الرئيسية. ويجب أن يتضمن ذلك تحسين البرامج المقدمة، لجعلها أكثر ملاءمة للنوع الاجتماعي، وزيادة الوعي ومراعاة النوع الاجتماعي بين معلمي ومدربي التعليم والتدريب المهني والتقني، وتطوير ظروف تدريب أكثر ملاءمة للنوع الاجتماعي.

وتتترح مؤسسة التدريب الأوروبية، إنشاء نظام توجيه مهني وطني شامل بحيث يركز الإرشاد المهني على تشجيع الإناث على توسيع خياراتهن لمجال التعليم/ التدريب في دراستهن.

النتيجة 6: إعطاء أولوية لإجراءات تطوير رأس المال البشري الداعمة لإعادة دمج الإناث غير النشيطات إقتصادياً في سوق العمل.

في وقت إعداد هذا التقييم، كان هناك عدة مبادرات لسياسات سوق العمل النشطة لتخفيض معدل البطالة المرتفع بين الشباب والإناث عبر التدريب وإعادة التدريب. وقد بين هذا الفصل بأن تأثير هذه المبادرات إيجابي وملحوس، ولكنها أيضاً تفيد فقط الإناث والشباب النشيطين إقتصادياً.

توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بالتوسع في هذه الإجراءات لتشمل الإناث والشباب غير النشيطين إقتصادياً من أجل إعادة دمجهم في الإقتصاد، مثلاً عبر الإستثمار في تطوير برامج التعليم والتدريب المهني المستمر المقدمة وفقاً لاحتياجات سوق العمل في كافة أنحاء البلد؛ وتعميم التعليم والتدريب المهني المستمر كسياسة ذات أولوية في عمل الهيئات الحاكمة لقطاع التعليم والتدريب المهني والتقني، بدءاً من هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتقنية.

ويمكن أن تتضمن الأمثلة المتعلقة بإجراءات الأولوية إعداد المعلومات وحزم الحوافز للإناث، والشباب، وعائلاتهن تدعم المشاركة في سوق العمل وتعالج المعوقات غير المالية للمشاركة في سوق العمل. ويتم تجاهل هذه المعوقات بشكل كبير، وهي تشمل بيانات العمل حيث يوجد نقص في الإستجابة لاحتياجات الإناث لترتيبات العمل المرن والعمل بدوام جزئي، وحيث تميل قرارات التشغيل إلى التمييز ضد الإناث المرشحات للتشغيل.

الإستنتاجات

لقد حقق الأردن تقدماً ملحوظاً في ظروف صعبة، ولكن بعض المشاكل تبقى موجودة وتتطلب اهتماماً مستمراً. ومع ذلك فإن الأدلة التي تم تحليلها أثناء التحضير لهذا التقييم تشير إلى وجود أسباب قوية للإستنتاج بأنه قد تم وضع التعليم والتدريب المهني والتقني في مسار جيد ليصبح قطاعاً ذا استجابة عالية ومواءمة/ ارتباطية في نظام تنمية رأس المال البشري في الأردن، وذلك كما تم تصويره في معظم الخطط الوطنية للإزدهار والتقدم الإقتصادي. ولحدوث ذلك، فإن الشرط الرئيس هو ضمان التطابق، والإستمرارية، والإلتزام الثابت على التحسين في مجالس الإدارة لكافة المؤسسات ومجموعات أصحاب المصلحة المعنيين بالمشاركة في تنمية رأس المال البشري وإصلاحات التعليم والتدريب المهني والتقني. وقد كان إنشاء هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتقنية سبباً لأمل أكبر في هذا المجال.

1. مقدمة

1.1 حول هذا التقييم

يقدم تقييم مؤسسة التدريب الأوروبية الذي تم إعداده في عام 2020 تحليله استناداً إلى مخرجات التقرير الوطني لعملية تورينو للأردن، والذي اتبع استبانة إطار موحد/قياسي لإعداد التقارير الوطنية (إطار إعداد التقارير الوطنية NRF). وقد تم تجميع التقرير الوطني من قبل خبير وطني تحت إشراف منسق عملية تورينو الوطني في هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتقنية، وهو يتضمن الملاحظات والأدلة المتأتية عن المناقشات/المشاورات الشفاهية وجهاً لوجه أو المكتوبة مع الجهات الوطنية المعنية.

ويبدأ تقييم مؤسسة التدريب الأوروبية بعرض عن الأردن، ووصف مختصر عن الخطط الإستراتيجية وأولويات السياسات الوطنية (القسم 1، وأجزاء فرعية من الأقسام 2 و3). ويتبع ذلك نظرة عامة للقضايا المتعلقة بتطور واستخدام رأس المال البشري في الأردن (القسم 2). ومن ثم مناقشة معمقة للمشاكل في هذا الجانب، والتي تتطلب وفقاً لرؤية مؤسسة التدريب الأوروبية اهتماماً فورياً (القسم 3). وأخيراً، يقدم القسم 4 الإستنتاجات المترتبة.

وقد تضمنت عملية التقييم، مرحلة مكثفة من البحث والدراسة المكتبية استناداً إلى الإجابات على إطار إعداد التقارير الوطنية، وتحضير ورقة قضايا مع نظرة عامة لموضوعات النقاش في هذا التقرير، والتي تم إنهاؤها بالتشاور مع مؤسسة التدريب الأوروبية. وتم تعميم نسخة متقدمة من مسودة تقييم مؤسسة التدريب الأوروبية إلى الجهات الوطنية المعنية، وإلى الشركاء الدوليين للتحقق من النتائج والتوصيات، وبعد ذلك تم مناقشة التقييم عبر حفل إعلان افتراضي مع الجهات المعنية في 9 كانون الأول 2020.

من زاوية حوار السياسات الإقليمية، تقدم نتائج وتوصيات تقييم مؤسسة التدريب الأوروبية لعملية تورينو عناصر المعلومات اللازمة لإطلاق المبادرات المستقبلية المتعلقة بمنطقة جنوب وشرق المتوسط، وللمناقشات الجارية حول البرمجة لما بعد 2020. كما، وتغذي النتائج أيضاً الحوار الحالي، الذي تتم قيادته من قبل الاتحاد المتوسطي والمفوضية الأوروبية حول متابعة التقدم المحرز فيما يتعلق بالإعلان الوزاري 2019 حول التشغيل والعمل، والذي يركز على مجموعة من القضايا بما فيها أهمية إصلاح أنظمة التعليم والتدريب من أجل الاستجابة للتحديات الناشئة عن ضمان التشغيل، وقابلية الاستخدام، والعمل اللائق⁴. وسيدمج التقرير الشامل للبلدان كافة مخرجات تقييمات عملية تورينو لجنوب وشرق المتوسط، ويساهم في تطوير إطار عام للمتابعة والتقييم كمرحّل رئيس للإعلان⁵.

كما الحال في تقييمات مؤسسة التدريب الأوروبية الأخرى، لأ يقصد من هذه الورقة أن تكون شاملة. فقد غطى التقرير الوطني للأردن مجموعة مختارة واسعة من المشاكل، والتي تدور حول تطور رأس المال البشري واستخدامه، بينما يركز هذا التقييم على التحديات التي توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بمعالجتها كأولوية.

⁴ انظر الإعلان الوزاري حول التشغيل والعمل، نيسان 2019، ص. 4 للإطلاع على أهمية الاستثمار في أنظمة التعليم، والتعليم العالي، والتدريب بما فيها التعليم والتدريب المهني والتقني، إضافة إلى إعادة تدريب العمال وتطوير مهاراتهم مدى الحياة لإعدادهم للتغيرات المستمرة في عالم العمل.

⁵ طلب وزراء العمل من سكرتارية الاتحاد من أجل المتوسط (UfM)، وبمساعدة من دول متطوعة، تنسيق وضع إطار لعمليات المراقبة الوطنية، وبشكل خاص عبر تنظيم الاجتماعات، وتزويد المعلومات اللازمة، وإجراء الاتصالات والإنخراط في شبكات عمل، والتعاون مع الجهات المحلية المستفيدة والمنظمات الدولية. وقد دعا الوزراء المفوضية الأوروبية، ووكالات الاتحاد الأوروبي ذات العلاقة، وبخاصة مؤسسة التدريب الأوروبية، تقديم خبراتهم في هذا المجال. انظر الإعلان الوزاري حول التشغيل والعمل، الفقرة 29، نيسان 2019.

2.1 نظرة عامة حول الأردن

يبلغ عدد سكان الأردن 10 مليون نسمة (10.1 مليون في 2019)، وهو ذو موارد طبيعية محدودة، ودرجة اعتماد عالية على المساعدات الأجنبية. ويعيش ثلاثة أرباع السكان في 3 محافظات من أصل 12 محافظة يتكون منها الأردن (عمان 42%، وإربد 18.5%، والزرقاء 14.3%). وقد زاد عدد سكان الأردن في بضع سنوات فقط منذ العام 2015 بنسبة 9% بسبب التدفق الكبير للاجئين من الدول المجاورة. فقد استضاف الأردن في وقت إعداد هذا التقرير حوالي 1.3 مليون سوري، و636 ألف مصري، و130 ألف عراقي، و200 ألف لاجئ/ عامل مهاجر من جنسيات مختلفة⁶.

يعتبر المجتمع في الأردن مجتمعاً فتيماً، حيث نسبة كبيرة من السكان (52.9% في العام 2019) هي تحت سن الـ 25 عاماً، وتشكل الفئة العمرية ما بين 15-24 عاماً مانسبته 19.4% من مجموع السكان (الجدول 1). ومع ذلك، فإن نسبة كبيرة من الفئة العمرية الشابة (38.1% في 2017) هي غير ملتحقة بالعمل، أو على مقاعد الدراسة، أو في التدريب. والتحدي الآخر للإقتصاد الأردني، يتمثل بأن فقط 34.3% من السكان في سن العمل هم ناشطون إقتصادياً، وأن نسبة العاطلين عن العمل من بين هؤلاء بلغت 19.1% في 2019 (جدول 1).

جدول 1. مؤشرات مختارة من السياق الأردني

المؤشر	2015	2016	2017	2018	2019
نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (قيمة الدولار الحالية عالمياً)	9,331	9,284	9,841	10,086	10,317
الناتج المحلي الإجمالي، معدل النمو الحقيقي (%)	2.4%	2.0%	2.1%	1.9%	2.0%
السكان (بالألف)	9,267	9,551	9,779	9,956	10,102
نسبة السكان الشباب % ضمن الفئة العمرية (15-24) من إجمالي السكان	19.3%	19.3%	19.3%	19.3%	19.4%
معدل البطالة (% ضمن الفئة العمرية +15)	13.0%	15.3%	18.3%	18.6%	19.1%
معدل النشاط الإقتصادي (% ضمن الفئة العمرية +15)	36.7%	36.0%	39.2%	36.2%	34.3%
الإلتحاق بالتعليم والتدريب المهني والتقني، كنسبة % من الملحقين بالتعليم الثانوي (ISCED 3)	غير متوفر	غير متوفر	14.0%	11.5%	غير متوفر
نسبة الشباب (15-24) من غير الملحقين بالعمل، أو على مقاعد الدراسة، أو التدريب	غير متوفر	غير متوفر	38.1%	غير متوفر	غير متوفر

المصدر: قاعدة بيانات مؤسسة التدريب الأوروبية

تؤدي التطورات الديموغرافية والهجرات إلى ضغوطات اقتصادية ذات أثر سلبي على التطور الإقتصادي للدولة. ولا زالت القضايا الملحة والضاغطة إقتصادياً التي تواجهها السلطات الأردنية تتمثل بالحاجة إلى زيادة الإستثمار، وخلق الوظائف، والحد من الفقر. لقد نما نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي من مكافئ قوة شرائية 9,331 دولار أميركي في العام 2015 إلى مكافئ قوة شرائية 10,317 دولار في 2019. ويعتبر الإقتصاد في الأردن اقتصاداً مفتوحاً، والسوق الأردني سوقاً ناشئاً⁷. ومع ذلك، فقد أعاد البنك الدولي تصنيف الأردن في العام 2017 ضمن الشريحة الدنيا من الدول متوسطة الدخل. وتشمل التحديات الإقتصادية الأخرى نقص المصادر الطبيعية، وارتفاع

⁶ إطار إعداد التقارير الوطنية (NRF A.1.1)

⁷ إطار إعداد التقارير الوطنية (NRF A.1.1)

معدل البطالة والعمل بوظائف تتطلب مؤهلات أقل، وكبر حجم قطاع العمل غير الرسمي والذي يساوي حوالي 25% من الدخل الوطني حسب آخر التقديرات (علاء دين النواس، 2020).

ويبلغ عدد القوى العاملة في الأردن حوالي 2.1 مليون فرد، ويتضمن هذا العدد كلاً من العاملين، والعاطلين عن العمل، والعمالة المهاجرة/ الوفدة من الحاصلين على تصاريح عمل رسمية. ومعدل النشاط الاقتصادي متدني (36.2% بالمتوسط في العام 2018)، وبخاصة بالنسبة للإناث (15.4% في نفس العام). ويشكل الشباب ضمن الفئة العمرية من 15-24 عام النسبة الأكبر من العاطلين عن العمل (39.2%).

ويصف التقرير الوطني للأردن عدداً من تحديات سوق العمل الرئيسية. وتشمل هذه التحديات استمرار ارتفاع معدل البطالة بين الشباب، وانخفاض معدل المشاركة الاقتصادية للنساء، ونقص المعلومات الموثوقة حول احتياجات سوق العمل، وضعف خدمات التوجيه والإرشاد المهني/ الوظيفي، وضعف مشاركة القطاع الخاص في تحديد مجال تركيز وأولويات تنمية رأس المال البشري عبر التعليم والتدريب المهني والتقني، وارتفاع حجم القطاع غير الرسمي (26% من الناتج المحلي الإجمالي قبل كارثة اللجوء السوري)، وظروف العمل غير الجاذبة في معظم القطاعات والمهن⁸.

وفقاً لتقرير عملية توريث الوطني، يعتبر عدم الاستقرار السياسي في المنطقة، وما رافقه من تدفقات اللاجئين السوريين من بين أكثر العوامل التي أثرت على المجتمع والاقتصاد في الأردن. ويعود ذلك، لكونها تزيد من تعقيد المهمة الملحة المتعلقة بالاستجابة للإحتياجات المتنوعة باضطراب لمجموعة كبيرة من الفئات الضعيفة التي تحتاج للإهتمام، والدعم، وحلول سياسات مستدامة. وتشمل المجموعة أيضاً، الأشخاص الذين يعيشون تحت خط الفقر، والذين يمثلون حوالي 16% من سكان الأردن⁹. وفي الوقت ذاته، تزداد حاجة الأردنيين للعمل وبخاصة من بين فئة الشباب بمعدل يزيد عن معدل الوظائف الجديدة التي يقدمها سوق العمل. ويوجد 60,000 قادم جديد إلى سوق العمل كل سنة، وهذا الرقم بازدياد، مقابل 50,000 فرصة عمل استحدثها السوق سنوياً خلال السنوات الأخيرة (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2016 ب).

وقد حثت هذه التحديات وغيرها، السلطات الأردنية على تطوير عدد من الإستجابات والخطط الإستراتيجية في القطاعات المختلفة، والدخول في شراكات متنوعة مع مجتمع المانحين لضمان تنفيذها. ويقدم القسم التالي وصفاً تفصيلياً للإستجابات والخطط، بالإضافة للسياق الإستراتيجي والأولويات في الأردن خلال فترة التقييم.

3.1 السياق الإستراتيجي: الإلتزامات الإستراتيجية، والإصلاحات، ومشاركة المانحين

وضع الأردن عدد من إستراتيجيات التنمية الاجتماعية والإقتصادية لكافة القطاعات التي تخضع لمسؤولية الحكومة. وهناك أربع من هذه الإستراتيجيات تحدد أولويات والتزامات الأردن في مجال تنمية رأس المال البشري، ومساهمة قطاع التعليم والتدريب المهني والتقني المتوقعة فيها: الأجندة الوطنية 2006-2015، والتي تحدد الأولويات لكافة الإستراتيجيات اللاحقة لتنمية رأس المال البشري¹⁰،

⁸ إطار إعداد التقارير الوطنية (NRF B.1.1)

⁹ نفس المصدر السابق

¹⁰ إطار إعداد التقارير الوطنية (NRF A.2.4.1)

واستراتيجية التشغيل الوطنية 2011-2020، والإستراتيجية الوطنية للتشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني 2014-2020، والإستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية 2016-2025. وتجرى إصلاحات التعليم والتدريب في الأردن بشكل عام، ضمن سياق استراتيجي كان قائماً قبل كارثة اللاجئين الأخيرة، وبذلك فإن الإصلاحات تركز بشكل شبه حصري على رؤية بعيدة المدى لتطوير البلد ورأس مالها البشري.

فعلى سبيل المثال، تلتزم استراتيجية التشغيل الوطنية بتحسين مستويات العيش للأردنيين عبر زيادة التشغيل، والأجور، والمزايا/ المنافع، والإنتاجية العالية. وتحقيقاً لهذا الهدف، فقد تم الطلب من مزودي التعليم والتدريب تخريج قوى عاملة ماهرة ومحفزة مسلحة بمهارات استخدامية ومعارف فنية مطلوبة في سوق العمل¹¹. وتستخدم استراتيجية التشغيل الوطنية نهجاً تكاملياً يشمل الإستثمار، و السياسات المالية، والنقدية، والتعليم والتعليم العالي، والتدريب المهني، والرعاية الإجتماعية عبر منظار التشغيل (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2014) كما هو مبين في الصندوق 1.

الصندوق 1. استراتيجية التشغيل الوطنية (2011-2020)

هدف قصير المدى (2014): بدء استيعاب المتعطلين عن العمل

1. الإلتزام بسياسات إدارة قابلة للتنبؤ بخصوص العمالة الوافدة.
2. التوسع في إمكانية وصول المؤسسات الميكروية والصغيرة والمتوسطة لفرص التمويل/ الإئتمان.
3. تقييم وتطوير برامج سوق العمل النشطة مع سجلات متابعة مثبتة.
4. تقليص التوظيف في القطاع العام، والمواءمة بين الأجور في القطاعين.

هدف متوسط المدى (2017): مواءمة أفضل للمهارات، ونمو المؤسسات الميكروية، والصغيرة، والمتوسطة

1. توسيع نطاق برامج الانتقال من المدرسة للعمل.
2. إصلاح قطاع التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني.
3. توفير مزايا التأمين الصحي، والتوسع في شمول الضمان الإجتماعي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

هدف طويل المدى (2020): زيادة الإنتاجية عبر تطوير رأس المال البشري، وإعادة الهيكلة المالية

1. الإستثمار في المستقبل عبر تعليم الطفولة المبكرة.
2. تطبيق سياسات مالية ونقدية مستدامة لتحقيق النمو الإقتصادي مع خلق فرص عمل.
3. تطوير سياسات صناعية وإستثمارية تهدف إلى النمو الإقتصادي مع خلق فرص عمل.

المصدر: استراتيجية التشغيل الوطنية (2011-2022)، ومؤسسة التدريب الأوروبية (2014)

¹¹ استراتيجية التشغيل الوطنية 2011-2020

وقد حض مجلس الوزراء على إنشاء خطة عمل/ تنفيذ شاملة، وتشكيل فريق تنفيذي لاستراتيجية التشغيل الوطنية بقيادة وزارة العمل، وفي حين تركزت الجهود المتعلقة بالتعليم والتدريب المهني والتقني غالباً على إصلاحات الحاكمية، والتي تضمنت التغيير في تركيبة مجلس إدارة التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني¹²، وشمول مزودي التعليم والتدريب المهني والتقني بنظام الإعتماد تحت مسؤولية هيئة اعتماد مؤسسات التعليم العالي وضمان جودتها. فإن الغاية من إصلاحات الحاكمية بشكل عام تتمثل بزيادة جاذبية التعليم والتدريب المهني والتقني للأردنيين وتعزيز التعلم بالعمل/ المبني على العمل.

تغطي الإستراتيجية الوطنية للتشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني، والتي ترتبط مع الإلتزامات الأوسع لتنمية رأس المال البشري في استراتيجية التشغيل الوطنية خمس ركائز تشمل: الحاكمية، ومواءمة/ ارتباطية التعليم والتدريب مع سوق العمل، وإدماج المرأة، والشباب، والأشخاص من ذوي الإعاقة بالتعليم والتدريب المهني والتقني، وأنظمة الرقابة الأفضل، والتمويل المستدام للتعليم والتدريب المهني والتقني. ويمثل الغرض بإنشاء تعليم وتدريب مهني وتقني يعمل كمحرك للتشغيل، والإزدهار، والإندماج الاجتماعي من خلال ضمان أفضل للجودة، وتنسيق أفضل ما بين المؤسسات المعنية بالتعليم والتدريب المهني والتقني، وأيضاً من خلال مشاركة أعمق للشركاء الاجتماعيين، ومجتمع الأعمال.

وقد تمت ترجمة الأهداف الإستراتيجية إلى عددٍ من تعهدات الإصلاح طويلة الأجل في أثناء إعداد هذا التقييم. وكانت إحدى هذه الإصلاحات تطوير إطار المؤهلات الوطنية (تمتد مستويات التعليم والتدريب المهني والتقني من المستوى 2 إلى المستوى 6 من الـ 10 مستويات الجديدة التي يتكون منها إطار المؤهلات الوطنية)، والإصلاح الثاني، تشكيل مجالس المهارات القطاعية بدعم من المانحين الدوليين (الوكالة الألمانية للتعاون الدولي (GIZ)، ومنظمة العمل الدولية (ILO)، والإتحاد الأوروبي (EU)، والبنك الأوروبي لإعادة الأعمار والتنمية (EBRD)¹³). كما وبشرت السلطات ببناء نظام معلومات سوق العمل لتوفير المعلومات اللازمة لصنع قرارات استراتيجية مستنيرة في التعليم والتدريب المهني والتقني. وعلى كل، فإن التغيير الأكثر أهمية فيما يتعلق بالحاكمية، هو إنشاء هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتقنية، والتي ستحل محل مجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني. وسيكون للهيئة الجديدة مجلسها الخاص برئاسة وزير العمل، وغالبية الأعضاء (8 من 14) قادمون من القطاع الخاص.

بالإضافة للأهداف، والنشاطات الخاصة بقطاع التعليم والتدريب المهني والتقني، فقد تم شمول القطاع كجمال رئيس في مجموعة أوسع من التعهدات والإلتزامات، والتي تم تحديد معظمها في الإستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية 2016-2025. وتهدف الإستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية بشكل رئيس إلى زيادة كبيرة في أعداد الشباب والبالغين الذين لديهم مهارات مهنية وتقنية مواءمة للتشغيل، والعمل اللائق، والريادة بحلول العام 2025¹⁴. ولتحقيق هذا الهدف الرئيس، تتضمن إجراءات الإصلاح إنشاء مسارات انتقال أفقية وعمودية للطلبة بما يسمح أيضاً بالإعتراف بأشكالٍ بديلة من التعلم، وإعادة تدريب معلمي التعليم والتدريب المهني والتقني، ووضع معايير جودة جديدة لمزودي التعليم والتدريب المهني والتقني بالتنسيق مع القطاع الخاص، وتحسين ترتيبات الحاكمية لأجل المساءلة الأفضل

¹² في وقت إعداد هذا التقييم، كان مجلس إدارة التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني قد تم حله

¹³ إطار إعداد التقارير الوطنية (NRF A.2.4)

¹⁴ إطار إعداد التقارير الوطنية (NRF B.2.4)

لقطاع التعليم والتدريب المهني والتقني من خلال أصحاب المصلحة/ الجهات المستفيدة منه، وزيادة جاذبية التعليم والتدريب المهني والتقني كخيار للدراسة، وتحسين ترتيبات التمويل.

يعتمد تنفيذ الأهداف الإستراتيجية التي تم وصفها أعلاه على مشاركة مجتمع المانحين. فبشكل عام، يعتمد تمويل أجندة إصلاح التعليم والتدريب المهني والتقني بشكل كبير على التمويل الخارجي. ووفقاً للتقرير الوطني، فإن المانحين الرئيسيين المشاركين في إصلاح قطاع التعليم والتدريب المهني والتقني هم: الاتحاد الأوروبي (EU)، والوكالة الأميركية للتعاون الدولي (USAID)، و(GAC) الكندية، والوزارة الاتحادية للتعاون الإقتصادي والتنمية/ ألمانيا (BMZ)، وإدارة التنمية الدولية/ المملكة المتحدة (EU)، والوكالة اليابانية للتعاون الدولي (JICA)، والوكالة الكورية للتعاون الدولي (KOICA) (كوريا الجنوبية)، ووزارة التجارة الخارجية والتعاون الإنمائي (هولندا)، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR)، وبرنامج الغذاء العالمي، وفنلندا، وآيسلندا، وأستراليا، والبنك الدولي¹⁵.

خلال الفترة الماضية، كان هناك 36 مشروع تتعلق بالتعليم والتدريب المهني والتقني قيد التنفيذ، بمجموع موازنة يزيد عن 223 مليون دينار أردني. وقد ركزت معظم المشاريع على عمان ومحافظات إربد، والزرقاء، والمفرق. وبالإضافة إلى التحيز الجغرافي لتدخلات المانحين، حيث يتم التركيز على عمان وثلاث محافظات من أصل 12 محافظة يتكون منها الأردن، هناك أيضاً تحيز نحو موضوعات معينة دون الأخرى. فقد تم التركيز في حوالي 47% من المشاريع على خدمات التشغيل، و في 42% منها على تعزيز المشاركة في القوى العاملة، وتم تكريس 33% من المشاريع للتوجيه المهني. وفي وقت إعداد هذا التقرير، تُركت مجالات مهمة من التزامات الإصلاح مثل الإعتماد وضمان الجودة، أو إدماج ذوي الإعاقة دون دعم خارجي، ربما لكون خطط الإصلاح في هذه المجالات لا زالت حديثة الإعداد جداً. وقد كان ضمان الجودة جزء من دعم برنامج الاتحاد الأوروبي للموازنة، والذي يقدم دعم فني محدد لمعالجة هذه الأولوية، بينما يتعامل دعم برنامج الاتحاد الأوروبي الجديد للموازنة مع ضمان الجودة في التعليم كأولوية عالية.

في وقت إجراء هذا التقييم، كان معظم الإستراتيجيات التي تم وصفها قد حان أوان تجديدها وسط ضغط متزايد ناتج عن الهجرة وتدفقات اللاجئين من الدول المجاورة المتأثرة بعدم الاستقرار السياسي والنزاع المسلح. وبالنسبة للجيل الجديد من الخطط الإستراتيجية، فإن المهمة الصعبة المنتظرة هي تحقيق توازن ما بين ضمان استمرارية أجندة الإصلاحات طويلة الأجل التي تم إعدادها لتحقيق الفرص، والإزدهار، ومستويات المعيشة الأفضل لجميع الأردنيين¹⁶، وتصميم سياسات تعالج التحديات الملحة لإيواء العدد المتزايد من المهاجرين واللاجئين والإستفادة من إمكانياتهم الكامنة كقوى عاملة.

¹⁵ إطار إعداد التقارير الوطنية (NRF A.3.5)

¹⁶ 'تحسن جودة الحياة' (الأجندة الوطنية)، 'مستويات معيشة أفضل' (الإستراتيجية الوطنية للتشغيل) 'الإزدهار والإندماج الاجتماعي' (استراتيجية التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني)، 'المهارات والأعمال اللائقة' (الإستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية).

2. رأس المال البشري: نظرة عامة حول التطورات والتحديات

1.2 نظرة عامة والمعلومات الرئيسية

لقد تم الإشارة سابقاً في هذا التقرير بأن رأس المال البشري هو مجموع المعرفة، والمهارات، والمواهب، والقدرات للأفراد، والتي يمكنهم استخدامها لتحقيق منافع اقتصادية، واجتماعية، وشخصية. وتعتمد قيمة رأس المال البشري على مدى جودة تطوره، ومن ثم، مدى توفره واستخدامه. ويبين الجدول 2 مجموعة مختارة من مؤشرات تطور رأس المال البشري، والذي يعطي لمحة أساسية حول أداء الأردن في هذا المجال.

الجدول 2. مجموعة مختارة من مؤشرات تطور رأس المال البشري، الأردن

الرتبة	القيمة	السنة	
(1) بنية السكان حسب الفئة العمرية			
	34.1%	2018	14-0
	62.3%	2018	64-15
	3.5%	2018	+65
(2) متوسط عدد سنوات الدراسة			
	غير متوفر		
(3) عدد سنوات الدراسة المتوقع			
	11.62	2017	
(4) عدد سنوات الدراسة المعدلة للتعليم			
	7.61	2017	
(5) محو الأمية للبالغين			
	98.2%	2018	
(6) الرتبة على مؤشر الابتكار العالمي (س/126)			
86	29.61	2019	
(7) الرتبة على مؤشر التنافسية العالمي (س/137)			
70	60.9	2019	
(8) الرتبة على مؤشر الجاهزية الرقمية (س/118)			
68	12.14 تسارع	2019	

المصدر: (1) قسم السكان/ الأمم المتحدة، التوقعات السكانية في العالم، طبعة 2017؛ (2) اليونسكو، قاعدة بيانات معهد اليونسكو للإحصاء؛ (3) و (4) البنك الدولي (2018)، مؤشر رأس المال البشري؛ (5) اليونسكو، قاعدة بيانات معهد اليونسكو للإحصاء؛ (6) المنتدى الاقتصادي العالمي (WEF)، مؤشر الابتكار العالمي، 2018؛ (7) المنتدى الاقتصادي العالمي (WEF)، مؤشر التنافسية العالمية 4.0، 2018؛ (8) سيسكو، الجاهزية الرقمية الوطنية، 2018؛ و (9) مؤسسة التدريب الأوروبية، قياس عدم تطابق المهارات في الدول الشريكة لمؤسسة التدريب الأوروبية.

يغلب على السكان في الأردن طابع الشباب: ففي عام 2018، كان أكثر من ثلث السكان (34.1%) تحت سن الـ 15 عام، وتعتبر هذه النسبة عالية نسبياً عند المقارنة عالمياً. فعلى سبيل المثال كان متوسط نسبة الشباب ضمن نفس الفئة العمرية فقط 15.6% في الإتحاد الأوروبي في العام 2018. كما وتوجد نسبة كبيرة من السكان في سن العمل (62.3%)، بينما نسبة أولئك الذين في سن التقاعد وأكبر تساوي 3.5% من السكان فقط، وهي نسبة أقل بما يزيد عن 5.6 مرة من متوسط النسبة في الإتحاد الأوروبي والبالغ (19.7%).

بالنظر إلى حجم السكان في سن الالتحاق بالمدارس، وما يرافقه من ضغط على القدرة الاستيعابية والموازنة لقطاع التعليم والتدريب، يعتبر أداء الأردن جيد بشكل ملحوظ في تأمين فرص الوصول إلى التعليم والتخرج للشباب. يمكن للطلبة توقع الحصول على 11.62 سنة

من الدراسة في المدارس في المتوسط، بغض النظر عن محدودية الجودة والفعالية (تترجم ال 11.62 سنة في المدرسة إلى فقط 7.61 سنة تعلم).

مع ذلك، فإن معدل محو الأمية بين الكبار/ القدرة على القراءة والكتابة مرتفع (98.2%)، ويضع هذا المعدل الأردن في النصف الأعلى من قائمة التنافس العالمية (الرتبة العاشرة من بين 137 دولة)، ويتقدم الأردن فيما يتعلق بالجاهزية الرقمية حسب مقياس مؤشر الجاهزية الرقمية.

2.2 المهاجرون، واللاجئون، ورأس المال البشري في الأردن

بيانات حول الهجرة، وتدفقات اللاجئين، واستجابات السياسات

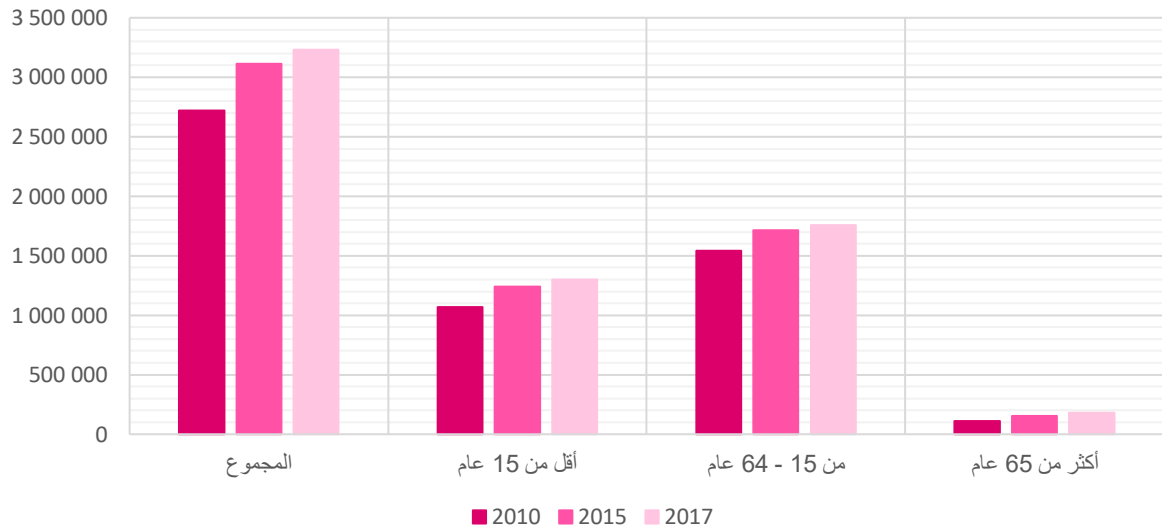
يتوقع من الدول بشكل عام أن تميز بين اللاجئين والمهاجرين عند وضع السياسات لهاتين الفئتين داخل حدودها. إذ يتمتع اللاجئون بالحماية بموجب المعاهدات الدولية، وبالتالي فإن الحكومات مجبرة على التعامل معهم وفقاً للمعايير والإلتزامات الدولية نحو حماية اللاجئين واللجوء (مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، 2016). وبالنسبة للمهاجرين من ناحية أخرى، يمكن التعامل معه وفقاً لقوانين وإجراءات الهجرة الوطنية (مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، 2019) بافتراض أن المهاجرين بخلاف اللاجئين يتكونون بلادهم بمشيتهم، وغالباً سعيًا لفرص إقتصادية، أو للتعليم، أو للعائلة، أو لأسباب أخرى.

تعاني الأردن منذ سنوات تدفق كبير من كلا الفئتين (اللاجئين والمهاجرين). فقد بلغ العدد الكلي من المهاجرين واللاجئين في العام 2017 في الأردن أكثر من 3.2 مليون شخص، والذي يساوي حوالي ثلث السكان في الأردن (10.05 مليون في 2017)، و19% أكثر من عام 2010 (الشكل 1). ويقدر عدد المهاجرين غير الشرعيين (العمال بدون تصاريح عمل) حوالي ضعف العدد المسجل رسمياً (680,000 و 352,350 على الترتيب)¹⁷، وغالبية المهاجرين في سن العمل هم من مصر (54%)، وسوريا (12%)، ودول أخرى (34%)¹⁸.

¹⁷ إطار إعداد التقارير الوطنية (NRF A.3.2)

¹⁸ إطار إعداد التقارير الوطنية (NRF B.1.3)

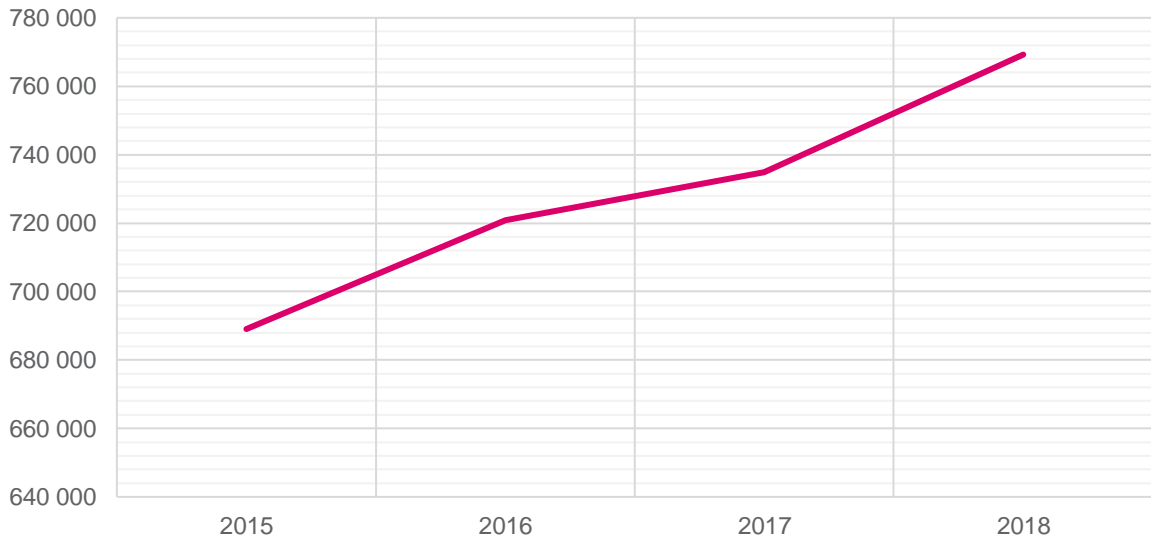
الشكل 1. العدد الكلي للمهاجرين واللاجئين حسب الفئة العمرية (2010، 2015، 2017)



المصدر: قاعدة بيانات مؤسسة التدريب الأوروبية وقسم الأمم المتحدة للسكان. التوجهات في جرد الهجرة العالمية، مراجعة 2017 (قاعدة بيانات الأمم المتحدة)

نظراً لقربه من مناطق المضطربة، كان الأردن وجهة تقليدية للاجئين، والذين هم غالباً من فلسطين، والعراق، وسوريا. ووفقاً لبيانات وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين، فقد استضاف الأردن أكثر من 2.1 مليون فلسطيني كما في 2016. وبالإضافة لذلك، فقد سجل مكتب مفوضية الأمم المتحدة العليا للاجئين في الأردن 655,732 لاجئاً من سوري، و61,405 من العراق كما في 2017¹⁹. كما ويوجد لاجئين من اليمن وليبيا.

الشكل 2. العدد الكلي للاجئين وطالبي اللجوء السياسي المسجلين في مفوضية الأمم المتحدة العليا للاجئين في السنوات (2015-2018)



المصدر: قاعدة بيانات مؤسسة التدريب الأوروبية، ومفوضية الأمم المتحدة العليا للاجئين - الأردن

¹⁹ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF A.3.2)

لم يكن الأردن من الدول الموقعة على معاهدة الأمم المتحدة 1951 الخاصة بأوضاع اللاجئين، إلا أنه بقي تقليدياً منفتحاً بالنسبة للمهاجرين قسرياً، وقد وضع سياسات تسهل إقامتهم في البلد وحتى استيعاب بعضهم (مثال اللاجئين الفلسطينيين). واستجابة لأزمة اللجوء السوري في العام 2016، أطلقت الحكومة أيضاً خطة الإستجابة الأردنية للأزمة السورية 2016-2018، والتي تلتزم بالسماح للاجئين السوريين بالعمل وممارسة التجارة داخل وخارج مخيمات اللاجئين (عثامنة، 2016).

وإضافة إلى الإجراءات الهادفة إلى تنظيم الوضع القانوني للاجئين، ووصولهم إلى سوق العمل، أعطت السلطات الأردنية أيضاً أولوية لهم للوصول إلى التعليم والتدريب كإجراء داعم. وبمساعدة من مجتمع المانحين الدوليين، فلدَى اللاجئين السوريين فرص وصول (مدفوعة) لبرامج التعليم والتدريب المهني والتقني، وفرص وصول بدون مقابل إلى التعليم العام. وفقاً للتقرير الوطني، فقد استفاد حوالي 115,681 من الشباب (55% منهم من الإناث) في العام 2017 من برامج المهارات الحياتية التي قدمتها يونيسف/ الأردن وشركائها في المخيمات والمجتمعات المستضيفة، كما وياشر ما يقارب 500 من الشباب (نصفهم من الإناث) برنامج تدريب مهني معتمد²⁰. وبالإضافة لذلك، تتضمن خطة الإستجابة الداعمة للاجئين السوريين مشاريع تركز على خلق فرص العمل، بما فيها خدمات المواءمة للتشغيل وقابلية التشغيل، والتدريب المهني والتلمذة المهنية، وخدمات الإرشاد الوظيفي المصممة لزيادة إمكانية الوصول لفرص العمل اللائق²¹.

إن استعداد السلطات الأردنية لقبول واستمرار قبول الجنسيات الأجنبية المحتاجة للجوء و/ أو الفرص الاقتصادية لجدير بالثناء. ومع ذلك، فهناك أيضاً تحديات تمنع المهاجرين واللاجئين من المساهمة في الإقتصاد الأردني وسوق العمل إلى الحد الأقصى.

وتتمثل إحدى المشاكل بقدرة الموازنة العامة ونظام التعليم والتدريب في الأردن على استيعاب الأعداد الكبيرة من اللاجئين والإستجابة بفعالية لاحتياجاتهم المتنوعة. ومشكلة أخرى، هي أن الهجرة فيما يبدو تستنزف مخزون رأس المال البشري المتوفر للإقتصاد في الأردن بدلاً من تعزيزه، حيث أن العمالة الوافدة أقل تأهيلاً من العمالة الأردنية المغتربة بحثاً عن فرص عمل ذات مردود مالي أفضل في الخارج. وأخيراً، فإن غالبية اللاجئين والعمالة المهاجرة/ الوافدة للأردن تميل إلى الانخراط في قطاع العمل غير الرسمي، مما يؤدي إلى تعزيز انتشار هذا الشكل من العمل في الأردن، وتشكيل معايير وظروف عمل غير مستقرة (كتدني الأجور)، وبالتالي تقليل جاذبية فرص العمل المتاحة في القطاع الخاص للباحثين عن عمل من الأردنيين. وسيتم في الأقسام اللاحقة النظر في كلٍ من هذه المشاكل بتفصيل أكثر.

اللاجئون: الضغوط المتعلقة بالتكامل/ الإدماج

لا زال اللاجئين يمثلون تحدياً اجتماعياً واقتصادياً رئيساً في الأردن. لأمر واحد، هو أن معظم هؤلاء الهاربين من الصراع السوري (51%) هم من الشباب الذين نقل أعمارهم عن 18 عام، وهم ينتمون إلى أسرٍ تعولها نساء، وتوصف غالبية هذه الأسر بكونها بحالة فقرٍ شديد²². وتؤدي هذه الخصائص الديموغرافية والاجتماعية- الاقتصادية إلى زيادة تعقيد مشاركتهم في الإقتصاد والمجتمع الأردني، نظراً لأن الأردن ولسنوات عديدة يكافح من أجل تعزيز المشاركة الاقتصادية لشرائح مشابهة جداً من سكانه: الشباب، والنساء، والأفراد من خلفيات اجتماعية - اقتصادية ضعيفة.

²⁰ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF C.1.2)

²¹ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF C.1.2)

²² إطار إعداد التقرير الوطني (NRF A.3.2)

وتؤدي النسبة العالية من الشباب بين اللاجئين أيضاً إلى الضغط لمزيد من الإستثمار لتوفير خدمات رئيسية مثل التعليم والتدريب، والذي يمكن أن يكون مهمة صعبة في ضوء محدودية الموارد. ويُرهب قرار السلطات المتعلق بالسماح للاجئين بالعيش خارج مخيمات اللاجئين استطاعة العديد من المجتمعات في الأردن على تقديم خدمات التعليم، والعناية الصحية، وإمدادات المياه، ومعالجة البطالة المحلية. وفي العام 2016، وهو آخر عام تتوفر فيه البيانات المطلوبة، كان 17.4% فقط من اللاجئين الفلسطينيين، و18.2% من اللاجئين السوريين لا زالوا يعيشون في مخيمات لاجئين رسميين (عثامنة، 2016). وقد تضاعف عدد الطلبة السوريين في المدارس الحكومية على مدار عددٍ قليل من السنوات ولغاية 2016 حوالي 9 مرات إلى ما يزيد عن 143,000²³.

المهاجرون: تطورات تؤدي إلى تسرب الأدمغة/ الكفاءات

يمكن للهجرة أن تكون مصدراً لإثراء وتنوع رأس المال البشري للدولة. ولكن بالنسبة للأردن، فهي كما يبدو تقلص تدريجياً من مخزون المهارات المتوفرة لأصحاب العمل. ويفوق عدد المهاجرين للعمل في الأردن عدد الأردنيين المغادرين بأربعة أضعاف (في 2019 كان عدد المهاجرين للأردن 3,346,703 مقابل الأردنيين المهاجرين للخارج 784,377)، ولكن معظم الأردنيين المهاجرين للخارج هم من ذوي المؤهلات العالية (حوالي 85% أنها دراستهم الجامعية)، بينما أولئك الذين حلوا محلهم هم في الغالب من العمالة غير أو شبه الماهرة²⁴.

بالرغم من الجوانب الإيجابية للهجرة للخارج مثل التحويلات المالية للمغتربين، فإن هذه التطورات والبيانات تصف مثلاً على تسرب الأدمغة/ الكفاءات. وتتفاقم المشكلة مع غياب السياسات والإجراءات الداعمة للهجرة الدورانية، ومحدودية فرص رفع الكفاءة/ تطوير المهارات للعمال الوافدين، ونقص الاعتراف المناسب بتعلمهم السابق (غير الرسمي، وغير المنظم). وفي وقت إجراء هذا التقييم، كان اختبار مهارات العمال الوافدين يتم فقط بموجب طلب رسمي من قبل وزارة العمل لكل عامل وافد بشكل منفصل²⁵، أو وفقاً لاتفاقات تنفيذ مشروعات محددة مع منظمات/ وكالات دولية تقدم التدريب للاجئين السوريين²⁶.

المهاجرون واللاجئون: العمل غير الرسمي وتدهور ظروف العمل

لا يسمح للاجئين بالعمل في الأردن، ومن الصعب جداً عليهم الحصول على تصريح عمل (عثامنة، 2016). ومع نقص الخيارات أمامهم لكسب دخل بشكل مشروع، وخطر الوقوع في الفقر، فإن هذا الوضع يدفع الكثير من اللاجئين للعمل في الإقتصاد غير الرسمي. وكما أشير سابقاً فإن سوق العمل الأردني استخدم حوالي 680,000 عامل غير شرعي (ليس لديه تصريح عمل) في 2018. وقد كان غالبيةهم لاجئين من سوريا، ولكن أيضاً هناك عمال غير شرعيين من مصر. وفي الوقت نفسه، يمثل العمال المصريون المجموعة الأكبر بين العمال الأجانب الذين يعملون بصورة قانونية في الأردن²⁷.

²³ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF C.1.2)

²⁴ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.3)

²⁵ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.8)

²⁶ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF A.1.6)

²⁷ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF A.3.2 & A.1.1)

يشير التقرير الوطني بأن العدد الكبير من العمال المهاجرين واللاجئين يخلق منافسة على الوظائف مما يحد من فرص التشغيل للأردنيين²⁸. على كل، من المحتمل أن يكون أثر العمالة الأجنبية على سوق العمل المحلي أكثر تعقيداً. فالأردنيون، تقليدياً أكثر اهتماماً بالعمل في القطاع العام أو في مواقع القطاع الخاص التي توفر ظروفًا قريبة من تلك التي يوفرها القطاع العام من حيث الاستقرار، وساعات العمل، والمكانة (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2016 أ). وفي أغلب الأحيان، فإن هذه الوظائف محظورة على اللاجئين والمهاجرين.

إن مساهمة المهاجرين واللاجئين في انتشار العمل غير الرسمي في سوق العمل هو سبب لقلق أكبر. وقد شكّل القطاع غير الرسمي ما يزيد عن ربع الناتج المحلي الإجمالي²⁹ في الأردن حتى قبل أزمة اللاجئين السوريين، ومن المحتمل أن هذه النسبة أعلى حالياً. ويؤدي انتشار العمل غير الرسمي إلى فقدان الموازنة العامة للدخل على شكل ضرائب من هذا القطاع، ويصعب من متابعة مدعومة بالأدلة بالنسبة لسياسات التشغيل مثل توقع المهارات المطلوبة نظراً لأن كلاً من أصحاب العمل والعمال لديهم الدافع لإخفاء المعلومات حول الحالة الحقيقية للأمور في أوضاعهم المهنية، والذي بدوره يقلل من مصداقية بيانات وتوقعات سوق العمل.

ويساهم انتشار العمل غير الرسمي وغير القانوني أيضاً على تشكل معايير ظروف عمل دون المستوى المناسب كنماذج سائدة للعمل. ويدفع القطاع غير الرسمي بالأجور نحو الأسفل مما يقلل من جاذبية العمل في القطاع الخاص، والذي يعزز بدوره تفضيل الأردنيين للعمل في وظائف القطاع العام، والتي هي أصلاً نادرة وتزداد ندرة. من هذا المنطلق، يساهم العمال غير القانونيين في زيادة البطالة في الأردن، ليس بأخذ فرص العمل، ولكن بتشجيع أصحاب العمل على تطبيق معايير ظروف عمل دون المستوى المطلوب في القطاع الخاص حتى في أوقات النمو الإقتصادي.

3.2 الإستمرارية في إصلاحات التعليم والتدريب

أصبحت الإصلاحات في التعليم والتدريب أولوية بالنسبة للسلطات الأردنية لعدة عقود، مما أدى إلى استثمارات مالية كبيرة في هذا المجال، مع تحقيق تحسينات ملموسة في مجالات مهمة تم الإلتزام بها بموجب الأهداف الإنمائية الألفية، وحاضراً بموجب أهداف التنمية المستدامة 2030. وبالرغم من أن الأردن يستمر بالإلتزام بتنفيذ العديد من مبادرات الإصلاح المتعلقة بتنمية رأس المال البشري كما أشير لذلك في الفصل 1، إلا أنه يواجه تحديات مستمرة تؤثر على تصميم وتنفيذ الإصلاحات، مما قد يقلل من فاعليتها، واستدامتها، والزمخ الذي تكتسبه على الأرض.

التنوع الكبير في الإلتزامات بالإصلاح

يتمثل التحدي الأول بالعدد الكبير للإلتزامات بالإصلاح والذي قد يفوق قدرة قطاع التعليم والتدريب على تنسيق واستيعاب التغيرات المحددة في هذه الإصلاحات. وتصف الوثائق الإستراتيجية الرئيسة المتعلقة بقطاع التعليم والتدريب المهني والتقني في الأردن³⁰ - الأجندة الوطنية 2006-2015، وإستراتيجية التشغيل الوطنية 2011-2020، والإستراتيجية الوطنية للتشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني 2014-

²⁸ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.3)

²⁹ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.1)

³⁰ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF A.2.4)

2020، والإستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية 2016-2025 - مجالاً واسعاً من الإجراءات والمبادرات، والتي يتضمن الكثير منها تغييرات عميقة في طرق تنظيم قطاع التعليم والتدريب المهني والتقني، وكيف يفترض أن يتم تشغيله، والتنسيق مع الجهات المستفيدة الخارجية.

فعلى سبيل المثال، ترى الأجندة الوطنية إعادة الهيكلة للإطار المؤسسي لقطاع التعليم والتدريب المهني والتقني ليساهم في تشغيل الأفراد في سن العمل، وتطوير البرامج الهادفة إلى تخفيض البطالة بين الأشخاص ذوي الإعاقة، وزيادة مشاركة الإناث في القوى العاملة، وزيادة مشاركة القطاع الخاص في التعليم والتدريب المهني والتقني، وإنشاء عدة مجالس رفيعة المستوى للتنسيق، وإصلاح المناهج. وبالإضافة لذلك، تلتزم الإستراتيجية الوطنية للتشغيل بمراجعة اللاعبين الأساسيين في مجالس حوكمة التعليم والتدريب المهني والتقني، مثل مجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني (تم حله الآن)، وهيئة اعتماد مؤسسات التعليم العالي وضمان جودتها، كما والتزمت بالتوسع في برامج التعليم والتدريب المهني والتقني للتدريب المباشر أثناء العمل في القطاع الخاص.

وتتصف استراتيجية التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني بدورها خطط تحسين حوكمة القطاع، ومواءمة مخرجاته لسوق العمل، ودرجة شمولية برامج التعليم والتدريب المهني والتقني، وأنظمة قياس جودتها، واستدامة تمويل القطاع. ومؤخراً، التزمت الإستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية بإيجاد مسارات جديدة نحو التعليم العالي في التعليم والتدريب المهني والتقني؛ وزيادة جودة التعليم والتدريب المهني والتقني بمحاذاة معايير تدريب المعلمين وضمان الجودة لكافة مزودي التدريب؛ وزيادة المساءلة عبر حوكمة أفضل؛ والإبداع في أشكال تمويل وتزويد التعليم والتدريب المهني والتقني.

يشير التقرير الوطني بأن تنفيذ العديد من هذه الإلتزامات لغاية الآن ما زال جزئياً. وقد تم تأخير تنفيذ بعض هذه الأولويات، وتم التخلي عن البعض الآخر تماماً³¹، وبينما يتم إعداد مسودات خطط العمل بشكل منتظم، إلا أنه لا يتم تنفيذها دائماً (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2017). وأيضاً، فإن كثيراً من الحلول والمصادر الإبداعية مثل التعلم الإلكتروني، والبيانات حول التوجيه المهني/الوظيفي لم يتم فعلياً تبنيها أو استخدامها من قبل مزودي التعليم والتدريب المهني والتقني³²، وذلك بسبب نقص القدرة والوعي.

المركزية في تخطيط وتنفيذ الإصلاحات مع ضعف التركيز على الأقاليم/ المناطق المحلية

يتمثل التحدي الثاني المستمر منذ مدة طويلة بالمركزية في خطط الإصلاح، والتي في معظمها تُصمم، وتُنفذ بطريقة مركزية، وبأسلوب نازل من الأعلى للأسفل مع تركيز أساسي على العاصمة عمان، وهي لا تتطوي على الكثير من التشاور مع أصحاب المصلحة/ الجهات المستفيدة ومزودي التدريب في الأقاليم/ المناطق المحلية، أو مع المدراء ومتخذي القرارات بمستوى الإدارات الوسطى والدنيا في التعليم والتدريب المهني والتقني.

ويشمل أحد أوجه المشكلة عدم كفاية المشاركة والإتصالات بشأن الإصلاحات مع أولياء الأمور والمجتمعات التي يخدمها مزودو التدريب. وقد يكون هذا هو السبب لما تشير إليه بعض التقارير من أن معظم تدخلات الإصلاحات هي إجرائية شكلية وغير حقيقية في

³¹ انظر استراتيجية التشغيل الوطنية وإطار إعداد التقرير الوطني (NRF A.2.4)

³² إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.2)

طبيعتها، مما قد يزيد من تعقيد عملية التحسين. كما ويوجد أيضاً قصور في التواصل بين المؤسسات المركزية المسؤولة عن تنفيذ خطط الإصلاح (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2016 أ؛ مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، 2017)

عوامل خارجية

التحدي الثالث والأخير لفاعلية واستمرارية الإصلاحات، هو أزمة اللجوء السوري. فبالرغم من أن تطورات تدفقات اللاجئين تقع خارج سيطرة السلطات والجهات المستفيدة من التعليم والتدريب المهني والتقني، فإن وجودهم له تأثير عميق على نظام التعليم والتدريب. فهو يدفع باتجاه تحويل الإهتمام نحو الاحتياجات الآنية اليومية لنظام التعليم والتدريب المهني والتقني بعيداً عن تطلعات المدى الأطول للتغيير. ووفقاً لبعض التقارير، فإن عدد الأطفال السوريين المسجلين في المدارس هو السبب الرئيس للعوائق الإضافية التي تؤثر على جودة بيئة التعلم والإنجازات التي حققها لغاية الآن خلال عملية الإصلاح (مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، 2017)

4.2 تطور رأس المال البشري خلال أزمة كوفيد-19: تحديات الإستمرارية

أدت جائحة كوفيد-19 إلى إغلاق لعددٍ غير مسبوق من المدارس والجامعات، حيث تكافح الحكومات حول العالم لاحتواء انتشار الوباء. وفقاً لمنظمة اليونسكو، فقد قامت 192 دولة بإغلاقات على المستوى المحلي/ المناطق أو الوطني العام لمؤسسات التعليم في فترة ذروة إغلاق المدارس في شهري نيسان وأيار مؤثرة على ما يقدر بـ 91% من الطلاب في العالم³³.

وقد أغلق الأردن كافة مؤسسات التعليم والتدريب في بداية الجائحة في منتصف شهر آذار³⁴. ومنذ ذلك الحين، يتم التعليم العام عبر التلفزيون، ومنصة تعلم افتراضية (درسك) والتي تغطي فقط التعليم العام. وقد تم إطلاق كورسات تعليمية عبر الإنترنت من قبل المدارس، والجامعات، وكليات المجتمع. وفقاً لمسحٍ أجري مؤخراً، فحوالي 78% من الطلبة يستخدمون فرص التعلم المتاحة عن بعد، وقد استعدت وزارة التربية أيضاً لتنفيذ امتحانات التخرج من المدارس/ الثانوية العامة (التوجيهي) عبر الإنترنت/ عن بعد (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2020 أ). وبالإضافة لذلك فقد تم إطلاق منصة إلكترونية مخصصة للتعليم والتدريب المهني والتقني في شهر أيار في إطار مشروع طويل المدى في قطاع التعليم والتدريب المهني والتقني، والذي أيضاً يتلقى دعماً من المشروع الأوروبي " الدعم الفني لبرنامج المهارات للتشغيل والاندماج الاجتماعي".

الآن وبعد مرور عدة أشهر على هذا الوضع الجديد، هناك وعي بأن التأثير المشترك لإغلاق المدارس وقنوات التدريس كثيفة البنية التحتية، قد يكون له عواقب عديدة، بعضها إيجابي والآخر سلبي، وبخاصة على شرائح معينة من الطلبة. بالرغم من كل الجهود، يبقى خطر الإخلال بالتشغيل السليم واستمرارية التعليم والتدريب ماثلاً، وبخاصة في مناطق حيث كان مزودو التعليم والتدريب يعانون أصلاً فيما يتعلق بالمساواة، والجودة، وتحديات توفير المصادر حتى قبل الجائحة.

يتمثل اثنان من التحديات الرئيسة ب: كيف يمكن الوصول لكافة الطلبة؟ وكيف يمكن تزويدهم بتعليم عالي الجودة؟ فالبث التلفزيوني وكورسات التعليم عبر الإنترنت ليست متاحة/ متوفرة بسهولة لكافة المعلمين وطلبتهم، بسبب وجود بعض القضايا المتعلقة بالتغطية

³³ انظر <https://en.unesco.org/covid19/educationresponse>

³⁴ قرار لرئيس الوزراء في 17 آذار 2020

وإمكانية الوصول. وأيضاً عندما لا يكون توفر الإنترنت مشكلة، قد يكون المعلمون والطلبة غير جاهزين بشكلٍ كافٍ لطرق التعليم الجديدة هذه (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2020 أ).

وأخيراً، فإن أزمة الكوفيد-19، والانتقال إلى حلول التعلم عن بعد، قد عمقت تحديات القدرة على الإستيعاب الناشئة عن تدفق الطلبة اللاجئين إلى نظام التعليم والتدريب.

3. تقييم قضايا رئيسة واستجابات السياسات

يناقش هذا الفصل مشكلتين إضافيتين تم اختيارهما لعلاقتهما برأس المال البشري في الأردن: عدم مواءمة المهارات بسبب الجمود/ عدم المرونة في توفير التعليم والتدريب المهني والتقني ومحتواه التعليمي/ التدريبي، وقلة استخدام/ الإستخدام دون المستوى لرأس المال البشري وفرص تطويره. ويتم تقييم هذه التحديات بتفصيل أكبر نظراً لاعتقاد مؤسسة التدريب الأوروبية بأنها تتطلب اهتماماً سريعاً كونها تمثل معيقات رئيسة أمام نمو رأس المال البشري، وفي الوقت ذاته فهي تتعلق بمجالات سياسات أعلنت الأردن أنها ذات أهمية استراتيجية.

1.3 الجمود/ عدم المرونة في محتوى التعليم والتدريب المهني والتقني وتقديمه كمصدر لعدم مواءمة المهارات

1.1.3 وصف المشكلة

تشير بيانات وتحليلات احتمالات تشغيل الشباب في الأردن، بأن التعليم والتدريب بخاصة التعليم والتدريب المهني والتقني، يعد ب: انتقال أسرع للعمل، واحتمالية أقل بأن يصبح خريجه عاطلاً عن العمل أو غير نشط، وعائد أعلى على الإستثمار في التعليم، وظروف عمل أفضل في حال التشغيل في القطاع الخاص (منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية، 2018).

وفي الوقت ذاته، تتوقف إمكانية التعليم والتدريب المهني والتقني على تحقيق هذه التوقعات المستقبلية الإيجابية للخريجين على عوامل إضافية، والتي يبدو أن بعضها يشكل تحدياً طويلاً المدى لممارسي المهن وصناع القرار الأردنيين على حدٍ سواء، والتي تشمل: مدى تزويد الطلبة بالخبرات العملية خلال برنامجهم التدريبي، ومشاركة أصحاب العمل المناسبة والمنظمة، واجتذاب مجموعة أكثر تنوعاً من الطلبة من حيث الخلفية الإجتماعية- الإقتصادية والقدرات، الخ.

هذه التحديات هي جوانب لنفس المشكلة والتي كافح معها الأردن (ودول أخرى في هذا الأمر) لعدة سنوات. فوفقاً للتقرير الوطني، ينهي معظم الخريجين في الأردن التعليم والتدريب بدون اكتساب المهارات المطلوبة في سوق العمل. وهذا بدوره ينعكس سلباً على احتمالات مشاركتهم الإجتماعية والإقتصادية، ويحد من إمكانية النمو للإقتصاد الأردني، ويعيق نمو القطاع الخاص وقدرته على خلق فرص عمل.

باعتبار التقارب المتجذر بين التعليم والتدريب المهني والتقني وعالم العمل، فإن مشكلة عدم مواءمة/ تطابق المهارات تكون بشكل خاص واضحة في هذا الجزء من نظام التعليم والتدريب. ويتوقع من الشهادات المهنية في الأردن وفي الدول الأخرى، أن تغطي مجالاً واسعاً ومتنوعاً من المهن في سوق العمل، بما فيها المهن في قطاعات البيع والخدمات، والإدارة (الكتابة)، والزراعة وصيد السمك، والحرف، والصناعة، وأكثر (جدول 3، الأسطر 2 و 3).

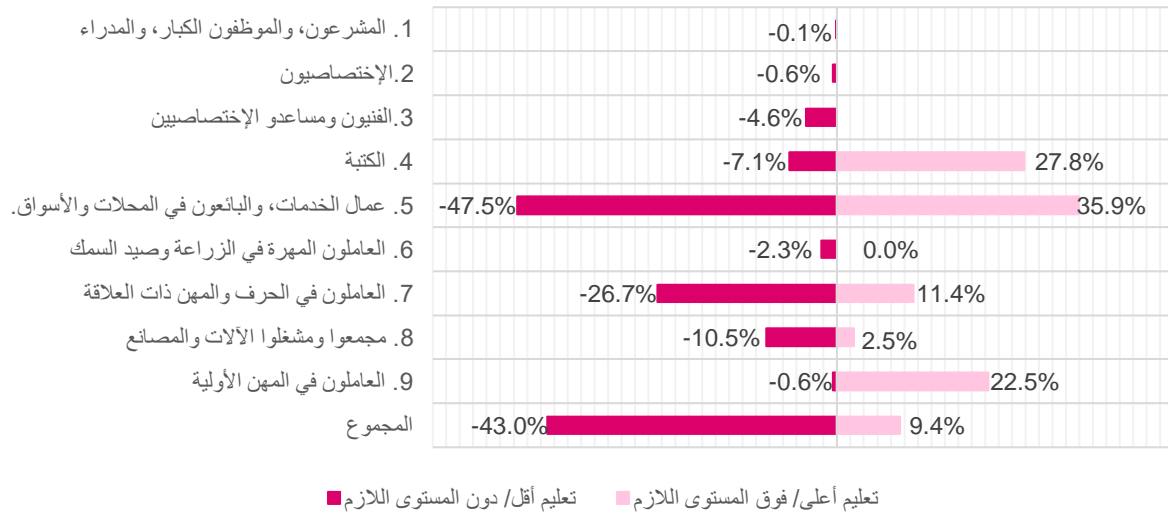
جدول 3. التصنيف المعياري الدولي للمهن (ISCO) ومجموعات المهن، ومستويات التعليم والمهارات

رقم السطر	مجموعة (ISCO) رئيسية	مجموعة مهن رئيسية	المستوى التعليمي	مستوى المهارة
1	مدراء اختصاصيون فنيون، ومساعدو الاختصاصيين	مهارة عالية - غير يدوية	تعليم عالي	4+3
2	العاملون في المهن الكتابية العاملون في مهن البيع والخدمات	مهارة متدنية - غير يدوية	إعدادي، ثانوي، بعد الثانوي	2
3	عمال الزراعة وصيد السمك المهرة عمال الحرف والأعمال ذات العلاقة مجموعوا ومشغلوا الآلات والمصانع	المهارة-يدوي		
4	المهن الأولية	غير المهرة	ابتدائي	1

المصدر: منظمة العمل الدولية، 2012

إن انتقال خريجي التعليم والتدريب المهني والتقني إلى أعمال/ وظائف في هذه المجموعات المهنية أسرع وربما أكثر سهولة من انتقال خريجي التعليم العالي والشباب بدون مؤهلات، كما يشير لذلك التقرير الوطني ومصادر أخرى³⁵. وعلى كل، فإن العمل في مجموعات المهن هذه يظهر أيضاً الدرجة الأعلى من عدم التطابق ما بين متطلبات العمل ومؤهلات الحاصلين عليها (شكل 3).

الشكل 3. توزيع الشباب بمستويات تعليمية أعلى/ أقل من اللازم للعاملين في الأردن حسب مجموعات المهن الرئيسية (التصنيف المعياري الدولي للمهن-08-ISCO)



المصدر: باركوشي و مريان 2014؛ منظمة العمل الدولية، 2015؛ منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية، 2018

³⁵ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.5 NRD D.3.1.2) وانظر أيضاً منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية، 2018

بينما الأعمال/ الوظائف التي تتطلب مهارات أعلى هي الأقل تأثراً بمثل هذه التناقضات، فإن الأعمال التي تتطلب مؤهلات مهنية (بخاصة الأعمال في قطاع الخدمات) لديها النسبة الأعلى من المرشحين بمؤهلات دون المستوى، تليها العاملين في الحرف وما شاكلها من المهن، وعمال الإدارة (الكتبة).

ويشير الشكل 3 أيضاً إلى أن نسبة كبيرة من أصحاب العمل المحتاجين لعمال بهذه المؤهلات ربما يقومون بالتعويض لسد احتياجاتهم بتشغيل مرشحين بمؤهلات أعلى من اللازم.

تشير استراتيجية الأردن الوطنية لتنمية الموارد البشرية إلى هذه الظاهرة بكونها 'عدم مواءمة/ تطابق أساسي ما بين المهارات المطلوبة للتشغيل في القرن الواحد والعشرين ومخرجات التعليم والتدريب المهني والتقني، وحتى أن التقرير الوطني يشير إلى أن التعليم والتدريب المهني والتقني هو من بين الأسباب الرئيسة لعدم المواءمة/ التطابق بسبب محتوى برامجه وتقديمتها، والتي هي قديمة، وغير عملية، ولا تستجيب لاحتياجات أصحاب العمال الأردنيين³⁶.

قد لا تكون مثل هذه المشكلات وغيرها من تلك المتعلقة بالتعليم والتدريب المهني والتقني التفسير الوحيد لعدم كفاية المهارات المزودة لسوق العمل، ولكن يبدو أنها تلعب دوراً مهماً باستمرار المشكلة عبر تخفيض جودة رأس المال البشري المتوفر لقطاعات ذات أهمية مالية عالية بالنسبة للإقتصاد الأردني.

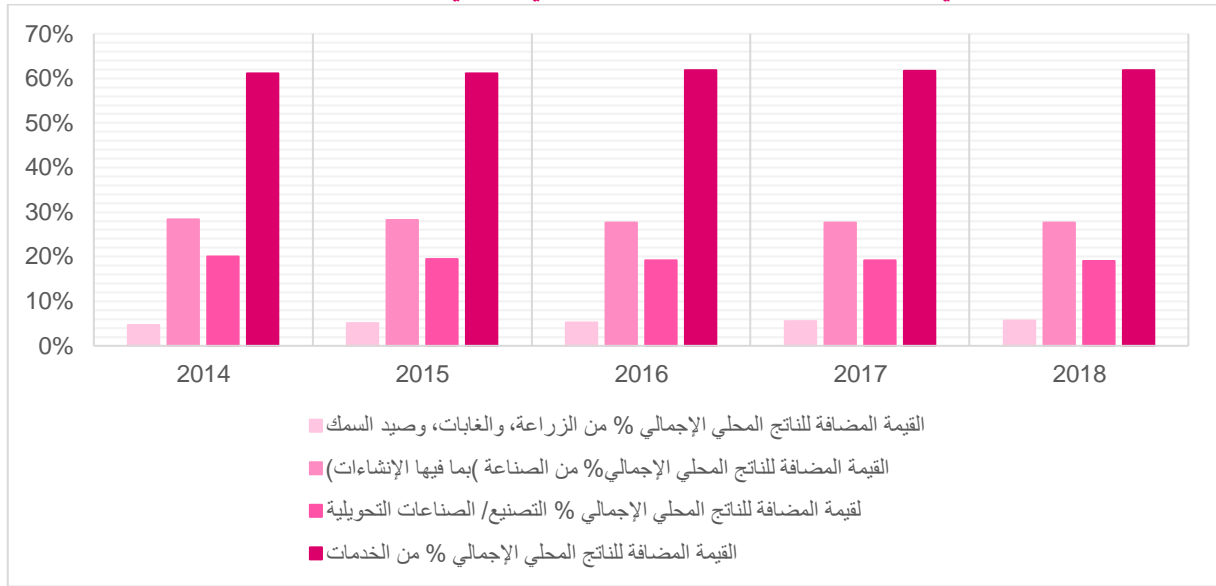
يقدم التقرير الوطني قائمة طويلة للأسباب المحتملة للأداء غير المقنع للتعليم والتدريب المهني والتقني في معالجة الطلب في سوق العمل. وتشمل هذه الأسباب من بين أخرى: غياب البيانات الموثوقة حول تطورات سوق العمل؛ وضعف مشاركة القطاع الخاص في مراحل تخطيط رئيسة، مثل تصميم المحتوى التعليمي والتدريب، وتزويد/ تنفيذ التعليم والتدريب، وتقييم مخرجات التعلم، وغيرها؛ والتدريب غير الكافي للمعلمين؛ وعدم كفاية التعلم بالعمل/ المبني على العمل³⁷.

من الواضح بأن السبب الرئيس لمحدودية المواءمة بين مخرجات التعليم والتدريب المهني والتقني وسوق العمل، هو جمود/ عدم مرونة التعليم والتدريب المهني والتقني من حيث محتوى برامج التعليم والتدريب وتقديمتها. فعلى سبيل المثال، يشمل قطاع الخدمات أكثر من 80% من الأعمال/ الوظائف في الأردن (81.9% في 2019) (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2020 ب)، وقد ساهم ولسنوات من الآن بأكثر من 60% من الناتج المحلي الإجمالي في الأردن (الشكل 4). وبالرغم من أهمية القطاع للإقتصاد ولسوق العمل، فإن التعليم والتدريب جنباً إلى جنب ومع مسارات الانتقال إلى العمل لا تزال تقشل في التجاوب مع احتياجات القطاع من رأس المال البشري. فكما يشير الشكل 3، فإن نسبة شاغلي الأعمال/ الوظائف بمستويات تعليم أقل من اللازم لممارسة هذه الأعمال هي الأعلى في قطاع الخدمات.

³⁶ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.2)

³⁷ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.2, NRF B.1.7)

الشكل 4. القطاعات الاقتصادية في الأردن حسب القيمة المضافة إلى الناتج المحلي الإجمالي (2014-2018)



المصدر: قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية (WDI) التابعة للبنك الدولي

يمكن تتبع تحدي المحتوى القديم وغير المحدث إلى عددٍ من جوانب القصور في السياسات، والتي تشمل نقص في المعلومات المناسبة والإتصال لدى نظام التعليم والتدريب المهني والتقني حول احتياجات سوق العمل، ومحدودية فدره مزودي التعليم والتدريب والجهات المعنية الأخرى على استخدام المعلومات حول هذه الاحتياجات، وتجزؤ مسؤولية تشكيل وتحديث محتوى مناهج التعليم والتدريب المهني والتقني. وبالنسبة للنقطة الأخيرة، يوجد على الأقل ثلاثة أنظمة تعمل بالتوازي، وهي مسؤولية عن محتوى التعليم والتدريب المهني والتقني وتزويده: الأول يُدار من قبل وزارة التربية والتعليم، والثاني من قبل مجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني، والثالث يقع ضمن مجال التدريب على رأس العمل. ويتوقع من هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتقنية المنشأة مؤخراً أن تعمل كمظلة جامعة، وأن تعالج موضوع التجزؤ، ولكن لا زال الوقت مبكراً جداً للحكم على مدى فعاليتها في هذا المجال.

كجزء من مشروع الإتحاد الأوروبي "الدعم الفني لبرنامج المهارات للتشغيل والإندماج الاجتماعي"، فإن على كافة مزودي التعليم والتدريب المهني (وزارة التربية والتعليم، ومؤسسة التدريب المهني، ومزودي التدريب في القطاع الخاص) تسجيل مؤهلاتهم، وقد أنيط بمركز الاعتماد وضبط الجودة مسؤولية التدقيق على المناهج والمحتوى. وأتيحت له فرصة مقارنة الدورات المعطاة من قبل مختلف المزودين والتوصية ببعض التعديلات على المناهج. كما وأن برنامج الإتحاد الأوروبي، قدم أيضاً دعماً أُتيح بموجبه فرص إنداب مدربين من وزارة التربية والتعليم، ومؤسسة التدريب المهني، وجامعة البلقاء التطبيقية (BAU) للعمل لمدة شهر في الصناعة في سوق العمل. ومع ذلك، يبقى تنفيذ المناهج المحدثة يمثل تحدياً، ويرجع ذلك بشكل رئيس إلى استمرار الحاجة لتجهيزات جديدة ولقدرة كافية لإعادة تدريب كافة المعلمين والمدربين.

كما وتحد صعوبة تحديث محتوى التعليم والتدريب المهني من فعالية تدريب المعلمين أثناء الخدمة، وذلك لأن المناهج الجامدة/غير المرنة تعقل في استيعاب الإبداع الذي يتم تعليمه في تدريب المعلمين/المدربين، والذي بدوره يعزز عدم مواقتها مع سوق العمل.

2.1.3 استجابات وفجوات السياسات

تعي السلطات المعنية في الأردن جيداً هذه التحديات، وقد صممت عدة مجموعات من الإجراءات للتعامل معها تشمل: تعزيز توفر الأدلة حول احتياجات سوق العمل بغرض تخطيط وتحديث برامج التعليم والتدريب المهني، وإدخال إطار للمؤهلات على مستوى قطاع التعليم، وتعزيز الشراكة مع القطاع الخاص، وبذل الجهود لإدخال تعلم الريادة في برامج التعليم والتدريب المهني والتقني لتحسين ارتباطيتها مع سوق العمل. وسيتم مناقشة هذه الإجراءات وأثرها بتفصيل أكثر في الأقسام التالية.

مواءمة التعليم والتدريب المهني والتقني عبر مشاركة المعلومات واستخدام أدلة سوق العمل

يُعتبر تطوير قواعد بيانات التعليم والتدريب وأنظمة معاومات سوق العمل من بين استجابات السياسة الأبرز لتحدي محدودية مواءمة التعليم والتدريب المهني في الأردن³⁸. والقصد هو استخدام الدليل/ الإثبات الذي يتم الحصول عليه من الأنظمة لغايات تخطيط التعليم والتدريب المهني والتقني، وبما يشمل التغيير على خيارات البرامج التدريبية المتوفرة، والتوجيه المهني/ الوظيفي في البرامج، والأعداد المحددة للإلتحاق بالبرامج والمحتوى.

ومن هذه النشاطات نظام المعلومات الذي تم تطويره في إطار مشروع المنار في المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية³⁹، والذي يسعى لتسهيل اتخاذ قرارات موجهة بالمعلومات من قبل صناع القرار والجهات المستفيدة في التعليم وسوق العمل. وتشمل قاعدة بيانات المنار كلاً من جانبي العرض والطلب. ويتضمن جانب العرض/ التعليم معلومات حول الطلبة والخريجين من مؤسسات التعليم في الأردن بما فيها مزودي التدريب، وفي المقابل، يتضمن جانب الطلب بيانات حول المشتغلين، والمتعطلين، والعمالة الوافدة ممن لديهم تصاريح عمل⁴⁰.

لدى وزارة العمل منصة عامة خاصة بها تتضمن معلومات عن احتياجات سوق العمل وعن الباحثين عن عمل، والتي يمكن أن تستخدم لأغراض التحليل والتخطيط. وتوفر المنصة التي تدعى نظام التشغيل الإلكتروني الوطني للمؤسسات فرصة تسجيل الشواغر لديها عبر الإنترنت؛ وتبين متطلباتهم من المرشحين المحتملين، مثل الحد الأدنى من المؤهلات والخبرات العملية؛ وتصف ما يقدمونه لشاغلي هذه الشواغر من حيث الرواتب والمزايا الأخرى. كما ويمكن للباحثين عن عمل الوصول لمعلومات سوق العمل التي يوفرها النظام، ويمكنهم التسجيل إلكترونياً عبر الإنترنت كمعاطلين عن العمل، ووضع معلومات عن أنفسهم⁴¹.

كما ويتم جمع وتوزيع أدلة عن احتياجات سوق العمل في حالات خاصة، كما الحال بالنسبة للدراسات/ المسوحات حول القطاعات ومزودي التعليم والتدريب المهني والتقني التي ينفذها المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية لصالح وزارة العمل. وقد تم تنفيذ 18 دراسة قطاعية منذ العام 2013 ولغاية وقت تحضير التقرير الوطني. وإضافة لذلك، فإن بعض مزودي التدريب الرئيسيين، وأحياناً وزارة التربية

³⁸ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF.B.1.5)

³⁹ www.almanar.jo/en/home-page

⁴⁰ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.3)

⁴¹ نفس المصدر السابق

والتعليم أيضاً، تجمع أدلة من خلال دراسات متابعة الخريجين، والتي تتضمن تغذية راجعة من أصحاب العمل والخريجين حول المهارات المطلوبة والتي تم تزويدها للمتدربين/ الطلبة⁴².

ويبرز مع هذه الجهود لجمع الأدلة تحدياً، يتمثل بعدم تطابق نتائجها. وهي بالتالي قد ترسل أيضاً رسائل متباينة لصانعي السياسات ومزودي التدريب. فبينما يوجد تطابق إلى حد ما بين دراسات المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية ونظام التشغيل الإلكتروني الوطني، فإن قواعد بيانات المنار تقدم نتائج تختلف عن المصدرين الآخرين.

كما وأدخلت الأردن حلول حوكمة لتعزيز استخدام أدلة سوق العمل في تخطيط التعليم والتدريب المهني والتقني. فقد بدأت السلطات المعنية، وبدعم من المانحين، بإنشاء مجالس مهارات قطاعية كهيئات استشارية وطنية تمثل أصحاب العمل، والعمال، والحكومة، وهي مسؤولة عن تحديد المهارات ذات الأولوية والإحتياجات التدريبية في القطاعات المختلفة. ويتمثل الغرض المعلن لمبادرة مجالس المهارات القطاعية بتحسين مواءمة برامج التعليم والتدريب المهني والتقني وفاعلية تقديمها.

وعلى كل، فحسب التقرير الوطني، فإن نتائج جهود جمع الأدلة هذه ليست فعالة لغاية الآن لاسيما في توفير المعلومات اللازمة لتحسين سياسات التعليم والتدريب المهني والتقني ومحتوى البرامج. فعلى سبيل المثال، فإن الآليات المتاحة لتحديد وتوقع احتياجات سوق العمل لا زالت بشكل كبير منفصلة عن قطاع التعليم والتدريب، بسبب عدم وجود إجراءات أو آليات واضحة للمبادرة بعمل تغييرات على أساس مثل هذه الإستشرافات لسوق العمل. ولم يتوفر أي دليل خلال إعداد هذا التقييم على أن مزودي التدريب، أو كليات المجتمع، أو مدارس التعليم المهني قد تمكنت من تكييف/ تطوير مناهجها أو تقديم برامجها بناءً على مثل هذه الأدلة⁴³.

وبالإضافة لذلك، فإن استخدام أدلة سوق العمل محدود في رفع مواءمة التعليم والتدريب المهني والتقني في الأردن، لأن عملية تحديث برامج القطاع وجعل تقديمها أكثر مرونة تبدو بطيئة، وضعيفة التنسيق، ومرهقة جداً لتسمح باستجابة سريعة بما يكفي للطلب الخارجي. ويعود ذلك جزئياً إلى التجزؤ/ التشتت الحاصل بين مزودي التدريب، وفي نظام التعليم والتدريب المهني والتقني على وجه العموم. ويتميز القطاع بوجود قطاعات فرعية (التعليم المهني، والتدريب المهني، والتعليم التقني)، ولكل نظامه البيروقراطي الخاص به والذي نادراً ما يعمل مع أنظمة القطاعات الفرعية الأخرى (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2018). وكان وضع السياسات (بما يشمل محتوى التعليم والتدريب المهني) منقسماً مابين مجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني والذي تم حله حالياً، ومجلس التربية والتعليم، ومجلس التعليم العالي. ويعيق هذا التقسيم صنع القرارات الفاعلة والسريعة والتنسيق على المستويين المركزي والأوسط في حاكمية قطاع التعليم والتدريب المهني والتقني (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2017). كما بينت الإستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية "ليس التحدي بكثرة تنوع مزودي التدريب، ولكن في الحالة السيئة لحاكمية القطاع"⁴⁴.

⁴² إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.7)

⁴³ نفس المصدر السابق

⁴⁴ إستراتيجية التشغيل الوطنية 2016-2025 وإطار إعداد التقرير الوطني (NRF E.1.1)

في دول الاتحاد الأوروبي، هناك إجماع لعقود طويلة بأن السمات الرئيسية لبرامج التعليم والتدريب المهني سريعة الاستجابة والمرنة هي الروابط الوثيقة مع التشغيل، وتصميم المناهج الناتج عن عملية مستمرة مستندة إلى معلومات مستقاة من هذه الروابط، وتقديم محتوى البرامج القائم على نمطية الوحدات التدريبية (منظمة العمل الدولية، 1999).

وتتأثر هذه المرونة وسرعة الاستجابة في الأردن بعدد الهيئات والمؤسسات المشاركة بتوجيه التعليم والتدريب المهني وتصميم محتواه. ومن ضمنها هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتقنية المنشأة مؤخراً، ومجلسها الذي يرأسه وزير العمل، والمسؤولان عن إقرار المعايير المهنية وتنسيق القرارات المتعلقة بمحتوى التعليم والتدريب المهني والتقني مع المجالس الأخرى التعليمية، والإقتصادية، والإجتماعية، والموارد البشرية في الأردن. وقد كان في الأردن أيضاً في أثناء جمع الأدلة لهذا التقييم، العديد من مزودي التدريب وأنظمة اعتماد البرامج: هيئة الاعتماد و ضمان الجودة لمؤسسات التعليم العالي، ومركز الاعتماد وضبط الجودة⁴⁵ للتدريب المهني، ووزارة التربية والتعليم المهني. وتعمل هذه الأنظمة تحت مسؤولية هيئات ومؤسسات مختلفة.

يتم في مؤسسة التدريب المهني إعداد المناهج، والمواد التعليمية، واختبارات المستوى المهني لبرامج التدريب في مديرية البرامج والاختبارات في المؤسسة⁴⁶. وبشكل عام، يتم تصميم المناهج وتحديثها في معظم مؤسسات التعليم والتدريب المهني والتقني مركزياً مع استقلالية محدودة على مستويات الإقليم/ المناطق ومزودي التعليم والتدريب المحليين⁴⁷. ويبين التقرير الوطني بأن تطوير المناهج والمواد التعليمية للبرامج التي لا تقع تحت مسؤولية مؤسسة التدريب المهني قد انتقلت مؤخراً على المركز الوطني لتطوير المناهج. ومع ذلك، تبقى المناهج والمواد التعليمية المحدثة بحاجة إلى موافقة مجلس التعليم في وزارة التربية والتعليم قبل تطبيقها في المدارس المهنية⁴⁸.

ويحتاج بعد ذلك، توفير الجهاز اللازم (الفني والإداري)، والتجهيزات، والتمويل لتنفيذ برامج التعليم والتدريب المهني المحدثة جولة إضافية من القرارات والموافقات من قبل السلطة في المركز. كما ولم يقدم التقرير الوطني أي دليل بأن أي من برامج التعليم والتدريب المهني والتقني، سواءاً المحدث منها أو القديم، قد تم وضعه على نمط وحدات لجعله أكثر استجابة لاحتياجات ومتطلبات المتعلمين والجهات المستفيدة الخارجية⁴⁹.

المواءمة من خلال إطار قطاعي شامل للمؤهلات الوطنية

اتخذت الأردن مؤخراً خطوات لإنشاء إطار وطني للمؤهلات لكامل النظام التعليمي. وقد تم تصميم الإطار الجديد المكون من 10 مستويات، والذي يحل محل إطار المؤهلات المهنية والتقنية من قبل هيئة اعتماد مؤسسات التعليم العالي وضمان جودتها بناءً على طلب الحكومة، وتم إقراره في 2019⁵⁰.

⁴⁵ تم دمج مهام مركز الاعتماد ضمن هيئة تنمية المهارات، وتم حل مركز الاعتماد

⁴⁶ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF A.2.2)

⁴⁷ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF C.1.5.2)

⁴⁸ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF A.2.2)

⁴⁹ الاستثناء الوحيد هو مشروع الوكالة الألمانية للتعاون الدولي (GIZ) "التدريب لرفع كفاءة استخدام المياه والطاقة - TWEED"، والذي تضمن نشاطاً لإعداد وحدات تعليمية لتدريب

المدرسين المهنيين/ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF D.1.3.1)

⁵⁰ نظام رقم 19 لسنة 2019

يتمثل أحد الأغراض الرئيسة للإطار الوطني الجديد للمؤهلات بدعم توفير مسارات مرنة عبر نظام التعليم والتدريب من أجل إتاحة فرص تعليم أكثر وتحسين مواءمة مخرجات التعليم مع سوق العمل⁵¹. ووفقاً للتقرير الوطني، فإن الطموح هو توفير إمكانية الوصول لمستويات مختلفة من المؤهلات من أجل تعزيز الحركة/ الانتقال العمودي والأفقي للطلبة، وتعزيز قابليتهم للتشغيل⁵². ويتوقع أيضاً نتيجة لإقرار الإطار الوطني للمؤهلات تحفيز مزودي التدريب على مراجعة برامجهم التدريبية، وتمكينهم من تحديثها لتحسين جودتها ومواءمتها، وتلبية متطلبات واصفات المؤهلات⁵³.

يبدو أن اعتماد الإطار الوطني للمؤهلات قد طال انتظاره وهو مرتبط بالمشاكل الحالية. ومع ذلك، فقد يكون من المبكر جداً التعليق على فاعليته كسياسة. إذ لا يزال مشروع الإطار الوطني للمؤهلات فقط في مرحلة استكمال المفاهيم وتهيئة البنية التحتية اللازمة للتطبيق السليم. فلا يزال الانتقال الأفقي والعامودي مابين مسارات التعليم محدود بشكل كبير، حيث يمكن لجزء بسيط من طلبة التعليم الثانوي المهني استكمال تعليمهم وتدريبهم بالانتقال لمستوى أعلى من التعليم (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2018).

ويبقى التجزؤ هنا أيضاً يمثل تحدياً رئيساً. إذ لا يزال الأردن يكافح للانتقال إلى نظام اعتماد وضمان جودة على مستوى القطاع بدلاً من الأنظمة الثلاثة الفرعية الحالية⁵⁴، وبما يضمن المرونة والاستجابة الكافية للتعليم والتدريب للطلب الخارجي. وبالإضافة لذلك، فإن مجالس المهارات القطاعية التي أنشأت لتلعب دوراً رئيساً في تصميم المؤهلات، لا تزال في مراحل التأسيس الأولى. وسوف تعتمد فاعليتهم بشكل كبير على قدرة السلطات الأردنية والجهات المستفيدة على حل التحدي القائم منذ مدة طويلة لمشاركة ممثلي القطاع الخاص المناسبة وفي الوقت المناسب في تخطيط وتوجيه التعليم والتدريب المهني والتقني، كما سيناقش ذلك القسم التالي المتعلق بتعزيز الشراكة مع القطاع الخاص.

تعزيز الشراكات مع القطاع الخاص

تمثل مشاركة أصحاب العمل من القطاع الخاص في حاكمية وتخطيط التعليم والتدريب المهني والتقني أولوية رئيسة في كافة الإستراتيجيات الوطنية التي أعطت أولوية لتطوير رأس المال البشري، مثل استراتيجية التشغيل الوطنية (2011-2020)، واستراتيجية التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني (2014-2020)، والإستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية (2016-2025). ويتمثل أحد أغراض الالتزام القوي نحو تكثيف مشاركة القطاع الخاص بتحويل التعليم والتدريب المهني إلى نظام يؤدي إلى مخرجات مواءمة لتلبية الطلب على المهارات بين أصحاب العمل⁵⁵.

وفقاً لقانون تنمية وتطوير المهارات المهنية والتقنية سنة 2019، يوجد قناتان رئيستان لتعزيز مشاركة أصحاب العمل في التعليم والتدريب المهني والتقني. الأولى عبر مشاركة أصحاب العمل في الهيئة الجديدة، حيث سيكون لممثلي القطاع الخاص غالبية أعضاء مجلس تنمية المهارات المهنية والتقنية (8 من 14). والأخرى عبر مشاركتهم في مجالس المهارات القطاعية، حيث يتوقع منهم المساعدة في تحديد

⁵¹ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.7)

⁵² إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.5)

⁵³ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF A.2.1)

⁵⁴ انظر www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/torino-process-2014-jordan

⁵⁵ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.5)

محتوى برامج التعليم والتدريب المهني والمؤهلات التي ستمنحها هذه البرامج. ويؤكد التقرير الوطني على أنه تم تصميم هذه الفرص الجديدة خصيصاً لمعالجة عدم مطابقة المهارات ومحدودية مواهبة/ ارتباطية التعليم والتدريب المهني والتقني لسوق العمل⁵⁶.

يُعتبر أصحاب العمل في الكثير من القطاعات الاقتصادية المهمة منظمون بشكل جيد، ولديهم القدرة على المشاركة بالمستوى المطلوب، لذا فإن جهد السلطات المتجدد لإشراك أصحاب العمل في التعليم والتدريب المهني والتقني هو خطوة بالإتجاه الصحيح. ويوجد في الأردن عدة غرف صناعية منظمة بشكل جيد في كافة المدن الرئيسية مثل عمان، وإربد، والزرقاء، ويوجد أيضاً غرفة صناعة على المستوى الوطني. وبالإضافة لذلك، هناك أيضاً ما يزيد عن 50 جمعية واتحاد لأصحاب العمل في القطاعات المختلفة (بالرغم من أنه لا أحد منهم ممثل في مجلس تنمية المهارات المهنية والتقنية)، مثل الصناعة، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والسياحة، والبنوك، والزراعة، والتجارة، والمستشفيات والرعاية الصحية، والمهن الحرفية والورش، والنقل والتوزيع⁵⁷. ويبقى علينا الإنتظار لرؤية فيما إذا كانت هذه المبادرات الجديدة ستؤدي إلى إحداث تغيير في السياق السائد حيث مشاركة القطاع الخاص في التعليم والتدريب تبقى تقليدياً أقل من التوقعات، وحتى في مجالات التعاون التي تكون فيها الحوافز المالية عادة مجزية للجانبين، كما في التعاون بين الجامعات والصناعة (ريبنك وكونيجسغير، 2018)⁵⁸.

كما أشير في التقرير الوطني، يشارك أصحاب العمل بشكل رئيس في حاكمية قطاع التعليم والتدريب المهني والتقني عبر تمثيلهم في مجالس الإدارة والحاكمية، وكذلك عبر مشاركتهم في تنفيذ بعض المشاريع المشتركة والمدعومة من قبل المانحين. وعلى كل، فهم لا زالوا بعيدين جداً عن لعب الدور القيادي الذي تطمح الإستراتيجيات لهم لممارسته في مجالات حاكمية، ووضع السياسات وتخطيط البرامج للتعليم والتدريب المهني والتقني⁵⁹. ولا يشارك أصحاب العمل لغاية الآن في وضع المعايير، وتصميم المحتوى، وفحص الكفايات للتعليم والتدريب المهني والتقني، ولا تزال النظرة إليهم من قبل السلطات ومزودي التدريب باعتبارهم ضيوف لا جهات مستفيدة (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2017).

⁵⁶ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.3, NRF B.1.7)

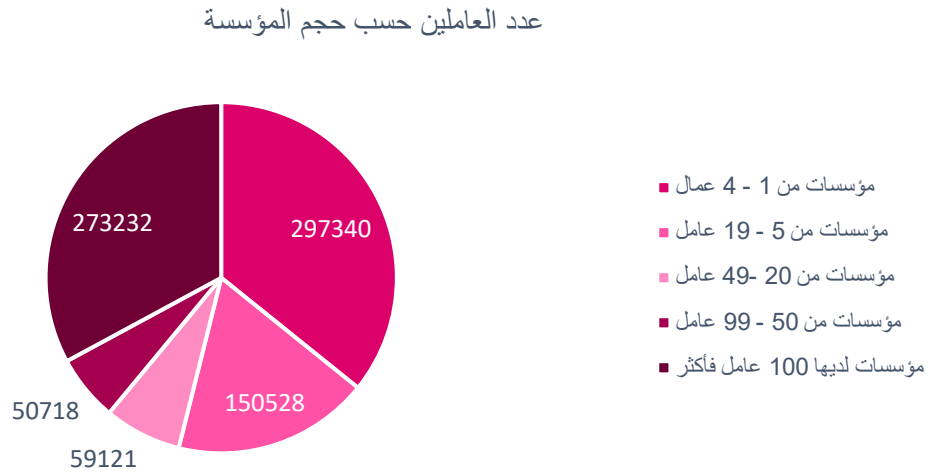
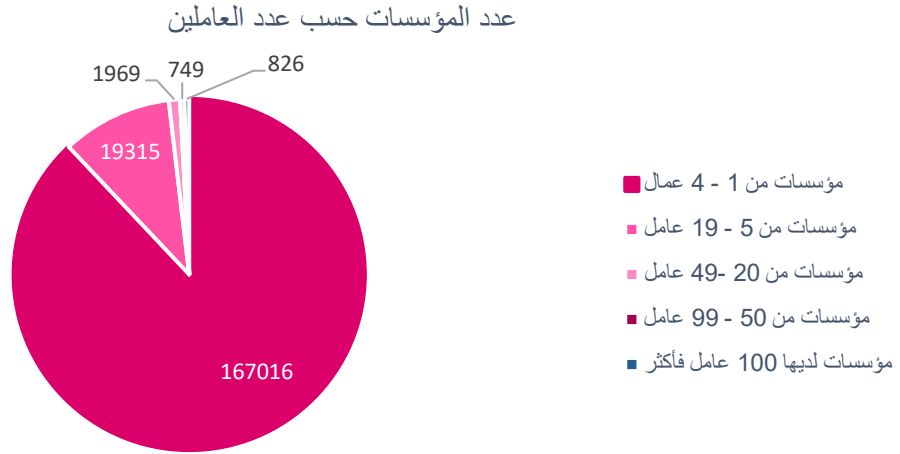
⁵⁷ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.2.II)

⁵⁸ تم تصنيف الأردن عالمياً في المرتبة 57 في العام 2019 حسب تصنيف تعاون الجامعات-الصناعة في البحث والتطوير، وفقاً لتقرير المنافسة الصادر عن منتدى الإقتصاد العالمي.

انظر <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2019/competitiveness-rankings/#series=EOSQ072>

⁵⁹ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.2.II)

الشكل 5. التشغيل في الأردن في القطاع الخاص حسب حجم المؤسسة وعدد العاملين (2017)



مصدر البيانات: دائرة الإحصاءات العامة

يتمثل أحد جوانب المشكلة بأن الجهات الممثلة للقطاع الخاص لا تغطي بالضرورة كامل نطاق احتياجات أصحاب العمل، نظراً لأنها موجهة بالغالب نحو احتياجات المؤسسات الكبيرة، بينما يهيمن على الإقتصاد الأردني المؤسسات الصغيرة والميكروية ممن لديهم أقل من 20 عامل. وتعتبر المؤسسات الميكروية (4 عمال أو أقل) مسؤولة عن استحداث معظم فرص العمل (الشكل 5)، وفي المقابل فإن تحديد احتياجاتهم وتسجيلها هي الأكثر صعوبة، ويعود ذلك جزئياً لكونهم الأكثر ميلاً لتشغيل عمال بشكل غير رسمي⁶⁰.

تقوية مواءمة/ ارتباطية التعليم والتدريب المهني والتقني مع سوق العمل عبر تعلم الريادة

تعزز الأردن تعلم الريادة لتحسين مواءمة/ ارتباطية نظام التعليم والتدريب مع سوق العمل، وتنص الإستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية على سبيل المثال على أن إدخال التعلم الريادي في برامج التعليم والتدريب المهني والتقني هو هدف استراتيجي، والذي بحلول عام

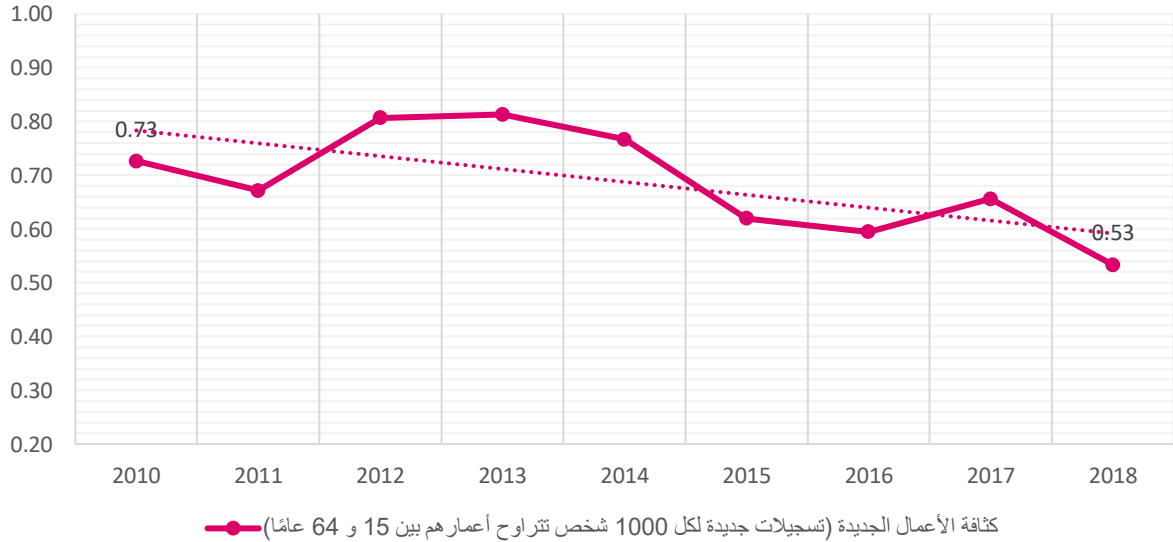
⁶⁰ نفس المصدر السابق

2025 "سيساعد في تحقيق زيادة كبيرة في أعداد الشباب والبالغين ممن لديهم مهارات مهنية وتقنية مرتبطة بالتشغيل، والعمل اللائق، والريادة"⁶¹.

يتبع الأردن توجهاً عالمياً رئيساً بتحديد التعليم الريادي كسياسة للإستجابة إلى محدودية مواومة التعليم والتدريب. وينظر إلى تعليم الريادة في الاتحاد الأوروبي كإمكانية حل فعال لتعزيز مواومة/ ارتباطية سوق العمل في برامج الإعداد المهني، لكون الطلبة على وشك الدخول إلى عالم العمل، وقد يكون التشغيل الذاتي خيار قيم للعديد منهم (المفوضية الأوروبية، 2009). وبالإضافة إلى الاتحاد الأوروبي، فإن تعلم الريادة هو أيضاً من الموضوعات السائدة في الخطاب العالمي حول كيفية معالجة استمرارية عدم المطابقة ما بين المهارات التي يتم التدريب عليها في التعليم والتدريب واحتياجات الإقتصاد وسوق العمل في الدول (يونسكو-يونيفوك، 2019 أ).

تشير بيانات دراسة متابعة الخريجين/ 2019 التي أجرتها مؤسسة التدريب المهني والمذكورة في التقرير الوطني بأن إدخال التعليم الريادي في التعليم والتدريب المهني والتقني في الأردن، هو استثمار مجدي من أجل رفع درجة مواومة مخرجات البرامج التدريبية/ التعليمية مع سوق العمل. ووفقاً للدراسة، فقد عمل ما يقارب 69% من الخريجين الذين أنشأوا أعمالهم الخاصة في قطاعات تتوافق مع تخصصاتهم التدريبية، وكانت مستويات الدخل لهم أعلى من متوسط أجور نظرائهم الذين يعملون بأجر في نفس المجالات والمواقع المهنية⁶². وتعتبر هذه النتيجة مشجعة تستحق المزيد من الإستكشاف والتعزيز بين خريجي المستقبل من أجل التشجيع أكثر على التشغيل الذاتي وإنشاء الأعمال الخاصة، وبخاصة أن إستعداد الأشخاص في سن العمل بعامة لإنشاء أعمال خاصة بهم في الأردن كان في تراجع على مدى السنوات الماضية (الشكل 6).

الشكل 6. استحداث الأعمال في الأردن حسب كثافة الأعمال الجديدة في السنوات (2010-2018)



المصدر: البنك الدولي/ قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية (WDI)

⁶¹ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.2.2.1)

⁶² إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.2.2.1)

ومع ذلك، هناك عوامل خطر يمكن أن تعيق فعالية هذه السياسات وغيرها من السياسات المتعلقة بتعليم الريادة. وبالإضافة للمشاكل الهيكلية مثل البيروقراطية وعدم الاستقرار المالي والإستثماري (البنك الدولي، 2020)، فهناك خطر رئيس آخر يتمثل باستمرار ضعف ثقافة العمل الريادي بين الشباب في الأردن، والذي يعود في جزء منه إلى نقص التركيز على العمل الريادي في معظم برامج التعليم والتدريب المهني والتقني والتعليم العالي⁶³.

فيما قد تفسر قضايا الحاكمية جزء من المشكلة المذكورة أعلاه، فهي تُنشأ أيضاً تهديداً جدياً لفعالية التعليم الريادي كسياسة في التعليم والتدريب المهني. فعلى وجه التحديد، يتبع تنفيذ التعليم الريادي الخطوط التقسيمية لمسؤوليات الحاكمية لقطاع التعليم والتدريب المهني، وبالتالي فهو متباين بين القطاعات الفرعية في منظومة التعليم والتدريب المهني.

فبرامج مؤسسة التدريب المهني على سبيل المثال، توفر 75 ساعة تدريب ذات علاقة بالتعليم الريادي، تشمل الاتصالات، والمسارات المهنية،/ والتسويق الذاتي، وحل المشاكل، والمهارات الحياتية، والريادة والتشغيل الذاتي، والحكومة الإلكترونية. وفي الوقت ذاته فإن التعليم المهني/ وزارة التربية لا يوفر أي تدريب حول الريادة، وفي المقابل، تقدم جامعة البلقاء التطبيقية (BAU) وكليات المجتمع الواقعة تحت إشرافها فقط مساق واحد للمهارات الريادية كجزء من دبلوم الكليات المتوسطة. وأخيراً، فإن صندوق التنمية والتشغيل ينفذ برامج تمويلية لدعم خريجي التعليم والتدريب المهني والتقني الذين يرغبون بإنشاء أعمالهم الخاصة، ولكن لا دور لبرامج الصندوق حول مواءمة محتوى أي من برامج التعليم والتدريب المهني والتقني المنفذة قبل التخرج لسوق العمل⁶⁴.

3.1.3 توصيات

النتيجة 1: رفع استجابات التعليم والتدريب المهني والتقني لاحتياجات سوق العمل بالتركيز على الأدلة

يستثمر الأردن في تطوير قواعد بيانات التعليم والتدريب وأنظمة معلومات سوق العمل طامحاً إلى استخدام الأدلة/ البراهين في تحسين مواءمة/ ارتباطية مخرجات التعليم والتدريب المهني والتقني مع احتياجات سوق العمل. ومع ذلك، فإن قطاع التعليم والتدريب المهني والتقني غير جاهز بشكل كبير لاستخدام الأدلة لأغراض السياسات والتخطيط. ولا توجد آليات محددة للمتابعة المناسبة بناءً على الأدلة من أجل تكيف/ تعديل برامج/ دورات التدريب المتوفرة أو محتوياتها، كما وأن عملية تحديث البرامج التدريبية معقدة، ومرهقة، وبطيئة.

تقع معالجة هذه العيوب/ النواقص بشكل كامل ضمن اختصاص قطاع التعليم والتدريب المهني والتقني. وتوصي مؤسسة التدريب الأوروبي بتطوير عملية مراجعة منتظمة (سنوية)، وحيثما يلزم، تحديث برامج التعليم والتدريب المهني والتقني في كافة القطاعات الفرعية بناءً على الفحص المنتظم والتدقيق في أدلة سوق العمل المتوفرة من نظام إدارة معلومات سوق العمل. ويمكن القيام بذلك عبر تعزيز صلاحيات الهيئات القائمة مثل مجالس المهارات القطاعية المنشأة حديثاً للتنسيق مع القطاع الخاص. وفي هذا المجال، لا بد من وضع المراجعة السنوية لمواءمة البرامج بناءً على أدلة سوق العمل على رأس جدول أعمال المجالس المسؤولة عن حاكمية المكونات المختلفة للتعليم والتدريب المهني والتقني في الأردن، وبخاصة هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتقنية في إطار دورها لدعم الشباب ومعالجة البطالة عبر تعليم وتدريب مهني وتقني أفضل.

⁶³ الإستراتيجية الوطنية للعمل الريادي وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة 2016-2020 و إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.2.2)

⁶⁴ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.2.2)

وإضافةً لذلك، توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بمراجعة عملية تحديث برامج التعليم والتدريب المهني والتقني لجعلها أكثر قرباً من مزودي التدريب المحليين، وأسرع، وأكثر مرونة. وقد يكون تتميط البرامج على شكل وحدات تدريبية عنصراً مهماً في هذه الجهود.

النتيجة 2: إعطاء الأولوية للمؤسسات الميكروية والصغيرة في تعزيز الشراكة بين التعليم و التدريب المهني والتقني والقطاع الخاص

اعتبرت كافة الإستراتيجيات الوطنية التي تعطي أولوية لتنمية رأس المال البشري مشاركة أصحاب العمل في حاكمية وتخطيط التعليم والتدريب المهني والتقني أولوية رئيسة. ويشارك أصحاب العمل في حاكمية التعليم والتدريب المهني والتقني بشكل رئيس عبر عضوية ممثليهم في مجالس الإدارة أو الحاكمية. وعلى كل، فإن دورهم فعلياً في الحاكمية، ووضع السياسات، وتخطيط البرامج لا يزال محدوداً، واختيار الشركاء من القطاع الخاص هو غير ممثل.

توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بالتوسع في مشاركة اصحاب العمل لتشمل مشاركتهم في وضع معايير التعليم والتدريب المهني والتقني، وتصميم المحتوى التدريبي، وفحص الكفايات المزودة من التعليم والتدريب المهني والتقني. ويجب بذل جهد إضافي لتحديد احتياجات المؤسسات الميكروية والصغيرة، والتي كانت في وقت هذا التقييم المحرك الرئيس لاستحداث فرص التشغيل في الأردن. ويمكن عمل ذلك عبر تنويع التشكيلة الحالية لممثلي القطاع الخاص في هيئة تنمية المهارات لتعكس تركيبة سوق العمل بدقة أكبر. وبالإضافة إلى المشاركة، والحوافز المالية والدعم، فإن مفتاح إشراك الأعمال الميكروية والصغيرة يكون عبر تزويدهم بتدريب وفقاً لاحتياجات أعمالهم.

النتيجة 3: توافق تقديم التعليم الريادي عبر كامل قطاع التعليم والتدريب المهني والتقني

انسجماً مع التوجهات العالمية والممارسات الجيدة، تعمل الأردن على رفع مواءمة/ ارتباطية برامج التعليم والتدريب المهني والتقني بإثرائها بمحتوى التعليم الريادي. ومع ذلك، يوجد هناك مشاكل هيكلية بالتنفيذ. ففي وقت إعداد هذا التقييم، لم تتضمن معظم برامج التعليم والتدريب المهني والتقني والتعليم العالي أي تركيز على التعليم الريادي، ولم يكن هناك مستوى متساوي في توفير التعليم الريادي عبر نظام التعليم والتدريب المهني والتقني.

توصي مؤسسة التدريب الأوروبية إعطاء الأولوية للتعليم الريادي في كافة قطاعات التعليم والتدريب المهني والتقني بغض النظر عن جهة الحاكمية في القطاع، وضمان تطبيق نهج/ مقارنة موحدة لإدماج التعليم الريادي عبر كامل نظام التعليم والتدريب المهني والتقني. ويمكن عمل ذلك، على سبيل المثال، بالالتزام بالحد الأدنى من معايير تقديم التعليم الريادي مثل العدد المماثل من الساعات والإختيارات المتماثلة لعناصر التعليم الريادي، والتي يمكن أن تتضمن مجال تركيز مؤسسة التدريب المهني الحالي على الإتصالات، والمسارات المهنية، والتسويق الذاتي، وحل المشاكل، والمهارات الحياتية، والريادة والتشغيل الذاتي.

2.3 قلة استخدام رأس المال البشري وفرص تنميته للشباب والإناث

1.2.3 وصف المشكلة

تعتبر المساواة في الوصول إلى فرص التعليم والتدريب والتشغيل أولوية استراتيجية في كافة خطط سياسات تنمية رأس المال البشري في الأردن. وتلتزم الإستراتيجيات المؤسسية الحالية لكل من وزارة التربية والتعليم ومؤسسة التدريب المهني بضمان المشاركة في التعليم والتدريب لكافة مجموعات وشرائح المجتمع الأردني⁶⁵. وقد كان ذلك هدف سياسي طويل الأجل منذ عام 2006 على الأقل، وصدر الأجنحة الوطنية 2006-2015⁶⁶.

بالرغم من الإلتزام الطويل الأجل، لا زالت فئات من المواطنين الأردنيين محرومة من حيث الوصول إلى التعليم والتشغيل، والذي بدوره يمنعهم من المساهمة في التنمية الإجتماعية والإقتصادية للدولة، ويعيق احتمالات الإزدهار والرفاهية لكل منهم.

وتعتبر فئتا الإناث والشباب في سن مرحلة الدراسة الثانوية هما الأكثر تأثراً. إذ تستمر معدلات مشاركة الإناث في القوى العاملة منخفضة، في حين يعيق توجه الشباب لتجنب خيار الدراسة في التعليم والتدريب المهني والتقني فعالية السياسات المعززة لتنمية رأس المال البشري من خلال التعليم والتدريب المهني والتقني. وتحد النقطة الأخيرة أيضاً احتمالات التشغيل للشباب، وبخاصة من الإناث. ستقدم الأقسام التالية تفاصيل أكثر حول هذه التحديات لتنمية رأس المال البشري.

انخفاض معدل المشاركة في التعليم والتدريب المهني والتقني

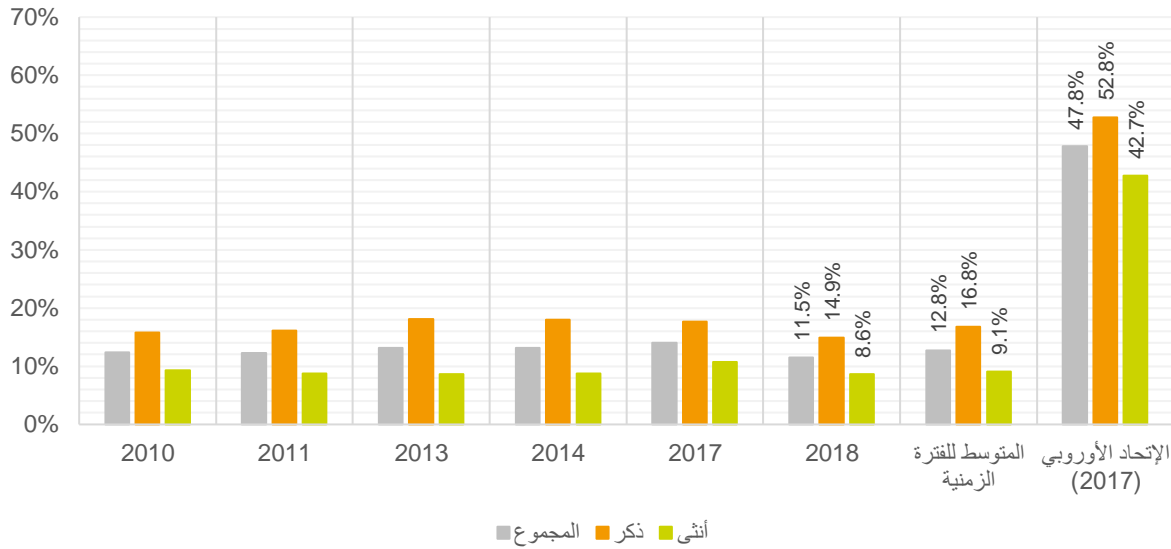
وفقاً لبيانات مسح الإنتقال من المدرسة إلى العمل، فإن لدى خريجي التعليم والتدريب المهني والتقني فرصاً أفضل لإيجاد عمل، وهم أقل عرضة لأن يصبحوا غير نشيطين اقتصادياً. كما وأن لديهم فرصاً أفضل في الحصول على عائد أعلى على استثمارهم في التعليم عبر حصولهم على عمل في القطاع الخاص (منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، 2018)، مما يعطيهم في أوقات تراجع فرص التشغيل في القطاع العام ميزة واضحة مقارنة مع خريجي الثانوية العامة وحتى خريجي التعليم العالي.

ومع ذلك، يبدو أن الرسائل المستندة إلى مثل هذه الأدلة/ البراهين غير كافية لإقناع الشباب وعائلاتهم في الأردن بمزايا جعل التعليم والتدريب المهني والتقني هو الخيار لدراساتهم. إذ يختار جزء قليل فقط من الشباب في سن المدرسة مسار التعليم والتدريب المهني (بمعدل متوسط 12.8% منذ عام 2010، كما يبين الشكل 7)، وهو يقل كثيراً عما هو عليه في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ودول الإتحاد الأوروبي، حيث تكون النسبة أقرب إلى 50% من الطلبة. ويمثل معدل المشاركة المنخفض تناقضاً صارخاً مع الأهمية التي يوليها الأردن للتعليم والتدريب المهني والتقني كإجراء سياسي لتعزيز التنمية الإقتصادية وتشغيل الشباب.

⁶⁵ كما اقتبست من إطار إعداد التقرير الوطني (NRF C.2.3)

⁶⁶ <http://inform.gov.jo/en-us/By-Date/Report-Details/ArticleId/5/2006-2015-National-Agenda>

الشكل 7. الطلبة في البرامج المهنية كنسبة من مجموع طلبة التعليم الثانوي العالي (التصنيف المعياري الدولي (ISCED) مستوى 3) في الأردن (2010-2018) و الإتحاد الأوروبي (EU-28) (2017)



مصدر البيانات: يوروستات واليونسكو/ معهد اليونسكو الإحصائي UIS

يشير التقرير الوطني إلى أن معظم الملتحقين بالتعليم والتدريب المهني يفضلون بدلاً من ذلك الالتحاق بمسار التعليم العام الذي يؤدي إلى التعليم العالي. وتلتحق الغالبية العظمى من الطلبة ببرامج التعليم والتدريب المهني في كل من وزارة التربية ومؤسسة التدريب المهني لأن إنجازهم الأكاديمي/ علاماتهم أقل كثيراً من أن تؤهلهم لبدائل أخرى غير التعليم/ التدريب المهني⁶⁷. وبالإضافة لذلك، فإن الكثير من الطلبة قلقون من النهاية المغلقة للتعليم والتدريب المهني والتقني بسبب محدودية الانتقال الأفقي والعمودي بين مسارات التعليم/ التدريب المهني والتعليم العام/ الأكاديمي⁶⁸.

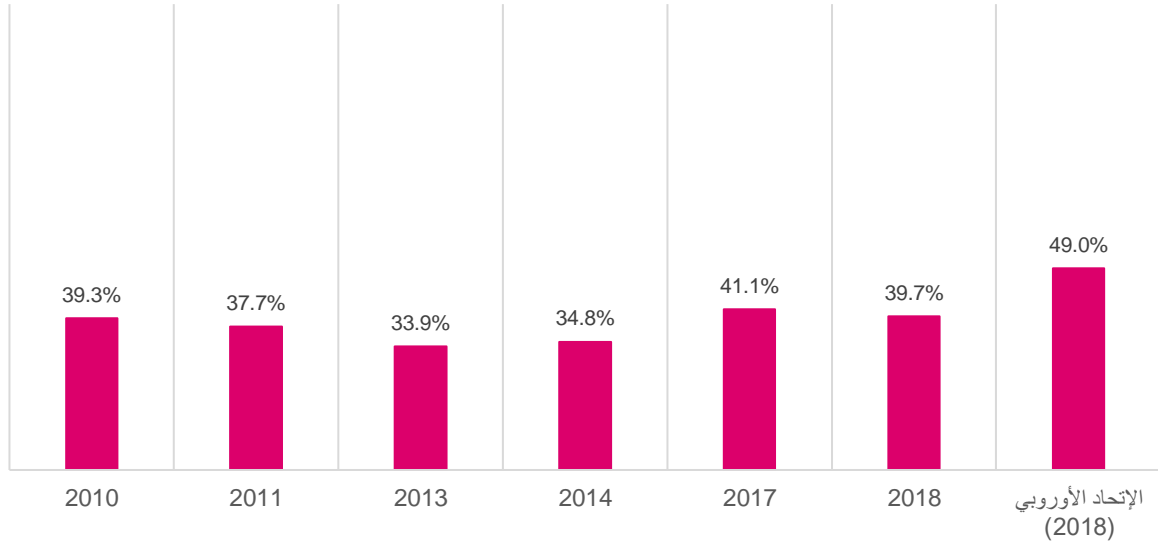
تبين معدلات المشاركة في التعليم والتدريب المهني اختلافات كبيرة في أعداد الملتحقين ما بين المناطق، وأنواع مزودي التدريب، وفئات الطلبة. إذ تستفيد الشابات الإناث أقل بكثير من فرص التعليم والتدريب مقارنة بالشباب الذكور (الشكل 8)، ومن المرجح أن تكافح معاهد التدريب التابعة لمؤسسة التدريب المهني في المناطق النائية والريفية من أجل الوصول إلى ملء طاقتها الاستيعابية من المتدربين أكثر من المعاهد الموجودة في المناطق الحضرية، وبخاصة عمان⁶⁹.

⁶⁷ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF C.2.1)

⁶⁸ الاستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية 2016-2025 وإطار إعداد التقرير الوطني (NRF C.1.1)

⁶⁹ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF C.1.1)

الشكل 8: الطلبة الإناث في البرامج المهنية بمستوى التعليم الثانوي العالي (التصنيف المعياري الدولي (ISCED) مستوى 3) كنسبة من مجموع الملتحقين في هذه البرامج



مصدر البيانات: يوروستات واليونسكو/ معهد اليونسكو الإحصائي UIS

تعتبر برامج التعليم المهني في وزارة التربية والتعليم أكثر جاذبية للطلبة المتوقع إلتحاقهم بالتعليم والتدريب المهني من تلك المتوفرة في مؤسسة التدريب المهني، وعدد الطلاب فيها ضعفي عددهم في المؤسسة بالرغم من أنها توفر عدد مناظر من الأماكن لتلك التي في نظام مؤسسة التدريب المهني⁷⁰. ويشير التقرير الوطني بأن سبب تفضيل برامج وزارة التربية لا يتعلق بجودتها أو مواءمتها لسوق العمل، ولكن بسبب الإحتمال الأفضل لمتابعة التعليم العالي الذي توفره شهادات هذه البرامج. كما يبين الشكل 7، فحتى مع مستوى المشاركة الأعلى في برامج التعليم المهني، فإن نسبة الطلاب الملتحقين بالتعليم المهني تساوي 11.5% فقط من إجمالي عدد الملتحقين بالتعليم الثانوي في 2018 (آخر سنة يتوفر فيها بيانات).

المشاركة المحدودة في سوق العمل

يتفق أصحاب المصلحة/ الجهات المستفيدة، والخبراء، والمراقبون الخارجيون في الأردن بأن أحد تحديات سوق العمل الرئيسية هو استمرار معدلات البطالة المرتفعة⁷¹، وبخاصة بين الشباب في سن العمل (40.6% في 2019) والإناث (59% في 2019) (الشكل 9). ومن المحتمل أن تكون الإناث الشابات أكثر عرضة لأن يصبحن من فئة غير الملتحقات بالتعليم، أو التدريب أو العمل⁷² (NEETs) مقارنة مع الذكور الشباب. ففي العام 2017، كان ما يقارب نصف (48.2%) مجموع الإناث في سن 15-24 في الأردن غير موجودات على مقاعد التعليم، أو التدريب، أو ملتحقات بالعمل. وفي نفس العام، شكلت النساء ما يزيد على 60% من مجموع غير الملتحقين بالتعليم، أو التدريب، أو العمل في البلد⁷³.

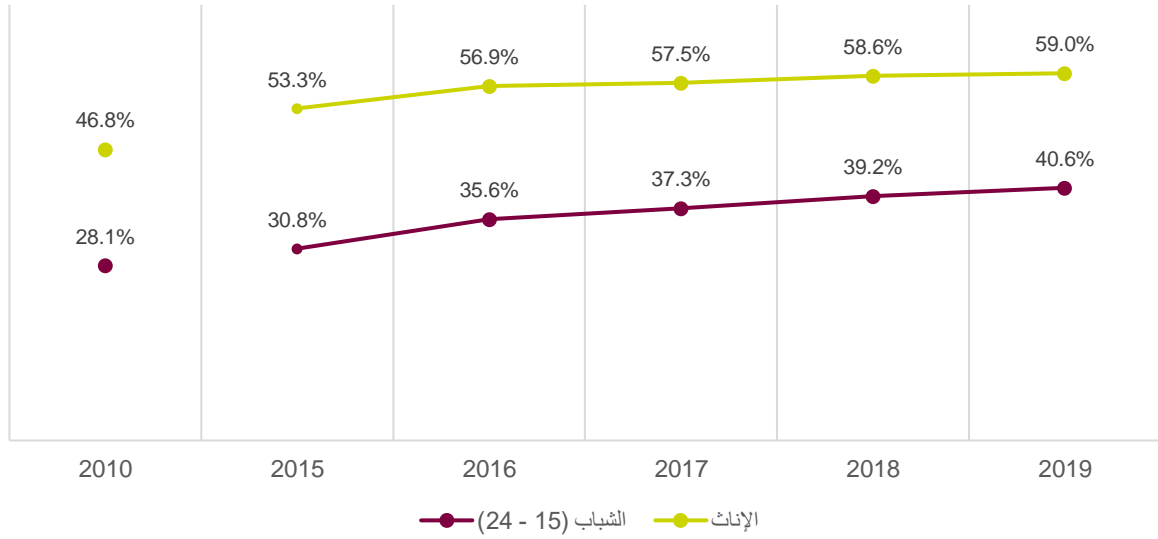
⁷⁰ نفس المرجع

⁷¹ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.1)

⁷² الشباب ضمن الفئة العمرية (15-24) غير الملتحقين بالعمل، أو الدراسة، أو التدريب

⁷³ المصدر: قاعدة بيانات مؤسسة التدريب الأوروبية

الشكل 9. نسبة المتعطلين عن العمل من الشباب والإناث في سن العمل في الأردن (2010-2019)



المصدر: قاعدة بيانات مؤسسة التدريب الأوروبية

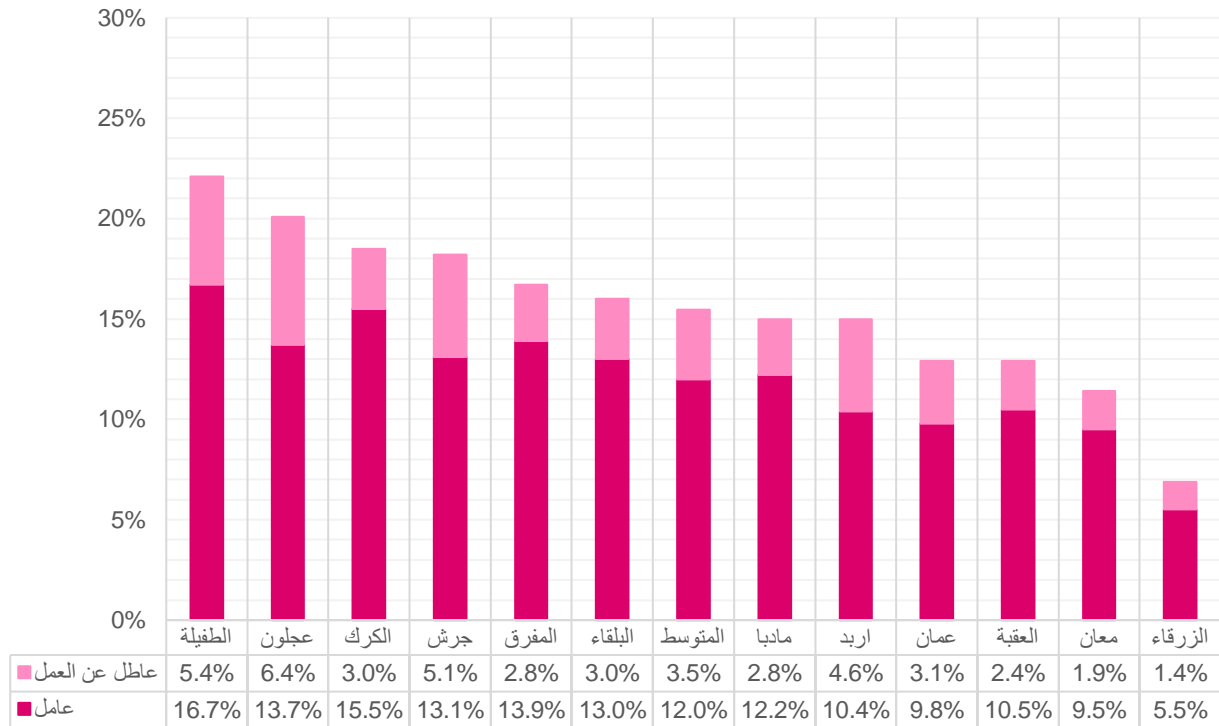
ملاحظة: يعود مصطلح "شباب" إلى الأشخاص في سن (15-24 عام)، بينما يعود مصطلح "سن العمل" إلى الأشخاص ضمن سن (15-64 عام)

كما ويوجد في الأردن أحد أدنى معدلات النشاط الإقتصادي للإناث على مستوى العالم (15.5%)⁷⁴، علماً بوجود اختلافات كبيرة بين المحافظات (الشكل 10). ففي الطفيلة وعجلون، على سبيل المثال، أكثر من خمس (20%) من السكان النساء في سن العمل إما من العاملات أو الباحثات عن عمل. وهذه النسبة أعلى من المعدل المتوسط للبلد بكثير، وكذلك الأمر لكل من الكرك وجرش، حيث حوالي 18% من الإناث في سن العمل نشيطات إقتصادياً.

في الوقت ذاته، وفي عددٍ من المناطق الأخرى مثل العقبة، ومعان، والزرقاء، والعاصمة عمان، أكثر من 85% من الإناث لا يعملن ولا يبحثن عن عمل. ففي الزرقاء، أقل من 7% من الإناث في سن العمل هن نشيطات إقتصادياً، وبينما في كلٍ من عمان والعقبة فالرقم أكبر بكثير (12.9%)، إلا أنه يبقى أقل من المتوسط على المستوى الوطني، كما الحال أيضاً في معان حيث معدل النشاط الإقتصادي (11.4%).

⁷⁴ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.1)

الشكل 10. الإناث النشيطات إقتصادياً حسب حالة النشاط الإقتصادي والمحافظة، كنسبة من السكان الإناث ضمن السن +15 (2019)



مصدر البيانات: دائرة الإحصاءات العامة في الأردن في www.dos.gov.jo/dos_home_e/main/linked-html/Emp&Un.htm

يعمل حوالي 73% من العدد المتواضع نسبياً من الإناث اللواتي ينتقلن للعمل في الأردن ويتدبرن البقاء نشيطات إقتصادياً في مهن تتطلب مستوى عالي من المهارات والتحصيل العلمي العالي، بخلاف غالبية الذكور العاملين (68.5%) الذين يتوجهون للعمل في أعمال تتطلب مستوى تعليم ثانوي (جدول 4).

جدول 4. العمل حسب مهن ISCO-8 الرئيسية، والجنس في الأردن، كنسبة من السكان ممن أعمارهم +15 (2019)

إناث	ذكور	
6.4%	6.9%	أعمال/ وظائف تتطلب مستوى قليل من المهارات
20.3%	68.5%	أعمال/ وظائف تتطلب مستوى متوسط من المهارات
73.3%	24.5%	أعمال/ وظائف تتطلب مستوى عالي من المهارات

ملاحظة: تعود "قليل" إلى مجموعة ISCO-08 /9، و "متوسط" إلى المجموعات ISCO-08 /8-4، و عالي إلى المجموعات ISCO-08 /3-1
المصدر: قاعدة بيانات مؤسسة التدريب الأوروبية

تشير معطيات تركيز الإناث في سن العمل على طرفين متعاكسين لإحصاءات العمل، ونشاطهم الإقتصادي متفاوت ولكن الثابت على انخفاض في جميع أنحاء البلد إلى وجود فجوة كبيرة في احتمالات التشغيل للإناث في الأردن. وبالإضافة للتقرير الوطني، تشير تقارير سابقة لمراقبين خارجيين بأن فجوة التشغيل تتماشى مع خطوط الحرمان المرتبطة بمواقع السكن للفتيات والنساء، وخلفياتهم الإقتصادية والإجتماعية، وأعمارهم، وتحصيلهن التعليمي.

فعلى سبيل المثال، يقتصر التحاق الأمهات اليافعات بالعمل على فرص التشغيل التي يمكن أن توفر ظروف عمل مناسبة من حيث المرونة وساعات العمل⁷⁵ المحدودة بالنسبة للأمهات اليافعات، وهي فرص نادرة بشكل كبير في الأردن (مؤسسة التدريب الأوروبية 2016 ب). ويشير الجدول 4 أيضاً إلى أن فرص الإناث بمستويات مهارة قليلة إلى متوسطة وبمستوى تعليمي أقل من الجامعة لإيجاد عمل و/أو الإحتفاظ به أقل احتمالاً، بينما توضح بيانات الشكل 10 أن أماكن إقامة الإناث تؤثر أيضاً على احتمالية مشاركتهن في سوق العمل. ففي عام 2019، على سبيل المثال، كان الإحتمال لإمرأة من الطفيلة أن تكون عاملة أو تبحث عن عمل أعلى بثلاث مرات من الإحتمال بالنسبة لإمرأة في محافظة الزرقاء، وهي المحافظة ذات معدل النشاط الإقتصادي الأدنى للإناث في ذلك العام (الشكل 10).

ويتضح أن أحد جوانب المشكلة التي تم وصفها هنا، هو عدم المساواة الكبير في توزيع فرص المشاركة في سوق العمل في أنحاء البلد. وتشكل الإناث في عمان ما يزيد عن 40% من مجموع المنعطلات عن عمل، تليها إربد بنسبة 24.7%، ثم البلقاء بنسبة 7%. ونتيجة لذلك، يبدو أن معدل بطالتهم لا يعتمد على معدل مشاركتهن في الإقتصاد/ نشاطهن الإقتصادي: في مناطق حيث السكان الإناث هن الأكثر نشاطاً، مثل الطفيلة وعجلون، فإن معدل البطالة للإناث هو الأدنى، عند معدل 2% و4.3% على الترتيب (جدول 5).

الجدول 5. معدل النشاط الإقتصادي للإناث والبطالة كنسبة من إجمالي البطالة في الأردن، حسب المحافظة (2019)

المحافظة	معدل البطالة بين الإناث	معدل النشاط الإقتصادي للإناث	نسبة الأسر في أعلى شريحتين من فئات الدخل السنوي الخمسة*
عمان	40.7%	12.9%	12.4%
إربد	24.7%	15.1%	5.6%
البلقاء	7.0%	16.0%	7.9%
الزرقاء	5.7%	6.9%	4.7%
المفرق	4.3%	16.7%	3.0%
عجلون	4.3%	20.1%	4.1%
الكرك	3.6%	18.6%	10.1%
جرش	3.2%	18.2%	3.9%
الطفيلة	2.0%	22.1%	4.0%
العقبة	1.9%	12.9%	5.0%
معان	1.0%	11.4%	3.4%

*الدخل السنوي فوق 22,500 دينار

مصدر البيانات: دائرة الإحصاءات العامة/ الأردن

في الواقع، وباستثناء محافظة الكرك، فمن المرجح أن الإناث في الأجزاء الأكثر رخاءاً في الأردن مثل عمان، والبلقاء، وإربد يكافحن أكثر للعثور على فرص عمل. وباعتبار حقيقة أن النمو الإقتصادي يميل إلى أن يترافق إيجابياً مع خلق فرص العمل (كابسوس، 2005)، إلا أن هذه الحقيقة المرتبطة بالتقدم الإقتصادي لا تُترجم في الأردن بالضرورة إلى خلق فرص عمل للإناث بالرغم من الإلتزامات بعكس ذلك

⁷⁵ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF A.3.2)

في العديد من مشاريع واستراتيجيات التنمية، كما يوضح القسم التالي. ويبدو ذلك صحيحاً بالنسبة للشباب. ووفقاً لدراسة حول الإنتقال إلى العمل ذُكرت في التقرير الوطني، فإن 58% من الشباب الذين يتطلعون للإنتقال إلى العمل يرفضون عروض العمل المتوفرة بسبب عدم كفاية الأجور المقدمة أو لعدم ملائمة ظروف العمل⁷⁶.

2.2.3 استجابات السياسات والثغرات

أدخلت السلطات الأردنية إجراءات لمعالجة مجموعة متنوعة من التحديات المتعلقة بالمشاركة بالتعليم، والتدريب، وسوق العمل. وتركز بعض هذه الإجراءات بشكل خاص على معدلات المشاركة المنخفضة في التعليم والتدريب، بينما يستهدف البعض الآخر الصعوبات التي يواجهها الشباب والإناث للإندماج إلى سوق العمل. ومن أجل التوضيح، سيتم مناقشة غرضي السياسة هذين بشكل منفصل بشيء من التفصيل.

وصف وفعالية السياسات المتعلقة بالمشاركة في تنمية رأس المال البشري من خلال التعليم والتدريب المهني

يعتبر هدف جذب الشباب إلى فرص تنمية رأس المال البشري من خلال التعليم والتدريب المهني في الأردن هدفاً مشتركاً بين مختلف استراتيجيات التنمية الوطنية والاستراتيجيات المؤسسية للهيئات المسؤولة عن أجزاء من شبكة مزودي التعليم والتدريب المهني والتقني مثل مؤسسة التدريب المهني، ووزارة التربية والتعليم. كما وتوجد مجموعة ثالثة تلتزم بالهدف ذاته يتم تضمينها في صياغة الشروط المرجعية والمذكرات الداعمة لمشاريع مجتمع المانحين في الأردن.

بالنسبة لاستراتيجيات التنمية الوطنية، فقد حددت الأجنحة الوطنية 2006-2015 التي استكملت أصلاً، وبطرق عدة المسار الإستراتيجي وخيار الأولويات لجميع الإستراتيجيات اللاحقة مثل استراتيجية التشغيل الوطنية (2011-2020)، والإستراتيجية الوطنية للتشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني 2014-2020. ويعطي كل منها أولوية للإندماج الاجتماعي وتوفير الفرص لكل مواطن أردني، مع ملاحظة أن الإستراتيجية الوطنية للتشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني هي بطبيعة الحال أكثر ثراءً في مجال الإلتزامات الخاصة بالقطاع وفي التفاصيل التشغيلية مثل وضع التزام بتعزيز المشاركة بالنسبة للإناث والشباب بشكل خاص. ويتمثل الهدف الإستراتيجي الشامل بتعزيز النمو الإقتصادي والتطور الاجتماعي من خلال سياسات لإنشاء نظام تشغيل وتعليم وتدريب مهني وتقني موحد وفعال يمكن "كافة الأردنيين من تحقيق طموحاتهم المهنية"⁷⁷.

يبين التقرير الوطني بأنه قد تم إعداد خطة عمل لتنفيذ الإستراتيجية. ومع ذلك، فلم يتم تنفيذها مطلقاً، كما ولا يوجد نظام لمراقبة التقدم المحرز ومتابعة التنفيذ⁷⁸. وفعلياً، تترك ترجمة أولويات المشاركة في فرص تطوير رأس المال البشري من خلال التعليم والتدريب المهني والتقني إلى التزامات تنفيذية للهيئات المسؤولة عن القطاعات المختلفة لنظام التعليم والتدريب المهني والتقني.

⁷⁶ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.1.1)

⁷⁷ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF A.2.4.1) والإستراتيجية الوطنية للتشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني 2014-2020، المحور رقم 3

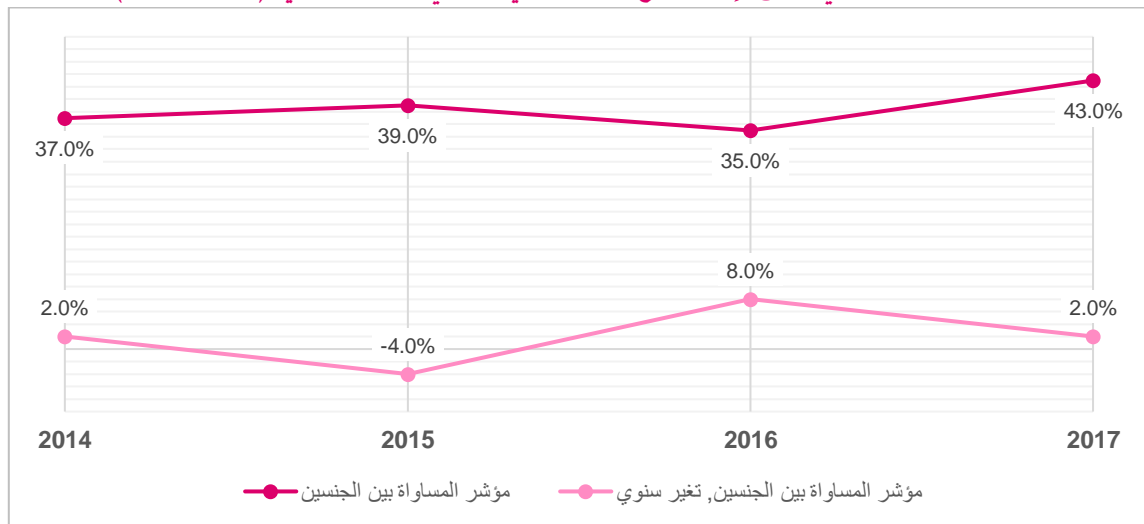
⁷⁸ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF A.2.4)

وقد تبنت مؤسسة التدريب المهني على سبيل المثال، ضمن خطتها الإستراتيجية حتى 2024، برامج مختلفة لتعزيز المساواة في المعاملة وفرص التسجيل في برامجها التدريبية، وبما يشمل الالتزام بزيادة نسبة مشاركة الإناث في التدريب المهني ب 3% على الأقل⁷⁹. كما أن وزارة التربية والتعليم وضعت أيضاً أهدافاً استراتيجية تشمل المساواة في إمكانية الوصول للتعليم وبخاصة للتعليم المهني مع التزام خاص بالإستثمار في البنية التحتية، وتطوير التعليم الشامل، وفتح فرص للتعليم مدى الحياة. وتتضمن خطة الوزارة الإستراتيجية 2018-2022 إنشاء 15 مدرسة مهنية متخصصة نصفها للإناث، وتجديد البنية التحتية للمدارس المهنية في الوزارة بما يعزز إمكانية وصول أفضل إليها. وتتخذ الوزارة بالإضافة لذلك عدة برامج للتعليم غير الرسمي الذي يهدف إلى إعطاء فرص تدريب ثانية للبالغين والشباب الذين تسربوا من التعليم⁸⁰.

وأخيراً، يوفر الأردن فرص المشاركة في التعليم والتدريب المهني والتقني مقابل رسوم منخفضة أو مجاناً في المحافظات المختلفة على أمل أن يحفز ذلك مشاركة الأشخاص من البيئات المهمشة وبخاصة الإناث. وتأتي بعض الفرص على شكل برامج متعلقة بالتعليم والتدريب المهني ممولة من هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتقنية (سابقاً صندوق التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني)، مثل إنشاء مصانع الفروع الإنتاجية في المناطق الريفية، وتغطية كامل الرسوم المطلوبة لمتدربي مؤسسة التدريب المهني، وتغطية تكاليف مواصلاتهم، وملابس عملهم، وتقديم دعم مالي⁸¹.

يبقى مستوى نجاح الإجراءات بشكل عام مختلط، حيث يتأرجح التحاق الإناث بالتعليم والتدريب المهني والتقني من عام لآخر، فتصل نسبة التغيير أحياناً إلى 12% (من 2015 إلى 2016، كما يوضح الشكل 11). كما وأن معدل المتسربين مبكراً من التعليم مرتفع، وهو أعلى بكثير منه في الدول الأوروبية (جدول 6)، وكما يبين الشكل 7، يستمر معدل الإشتراك في التعليم والتدريب المهني منخفضاً عند المقارنة عالمياً (11.5% في 2018) وبخاصة للإناث الشابات (8.6% في نفس العام).

الشكل 11. مؤشر المساواة بين الجنسين في التحاق الإناث ببرامج مؤسسة التدريب المهني، التغيرات السنوية (2014-2017)



المصدر: تقرير عملية توريث الوطني (NRF C.2.3)

⁷⁹ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF C.2.3)

⁸⁰ الخطة الإستراتيجية 2018-2022 لوزارة التربية والتعليم، وإطار إعداد التقرير الوطني (NRF C.2.4)

⁸¹ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF C.1.4)

جدول 6: المتسربين مبكراً من التعليم والتدريب (نسبة % للأعمار 18-24) حسب الجنس في الأردن والإتحاد الأوروبي (2017)

	الأردن	الإتحاد الأوروبي-28
المجموع	51.3%	10.5%
ذكور	56.5%	12.1%
إناث	45.7%	8.9%

المصدر: قاعدة بيانات مؤسسة التدريب الأوروبية واليوروبستات

تشير مثل هذه البيانات بأن التأثير المخطط له من إجراءات السياسة قد يكون معرضاً لتأثير عكسي من عوامل لم يتم مراعاتها بشكلٍ كامل لغاية الآن. وأحد هذه العوامل هو نقص الدعم المناسب للطلبة خلال التدريب، وبخاصة للطلبة الإناث. فوفقاً للتقرير الوطني فإن إجراء الدعم المطبق هو فقط تمديد فترة التدريب للمتدربين الذين لا يستوفون الحد الأدنى من متطلبات التقدم أو التخرج. ومع أن التمديد يُمنح بحذر وعلى أساس كل حالةٍ على انفراد، فيشير التقرير الوطني إلى أن الإجراء نفسه يعالج فقط أحد أسباب كثيرة يمكن أن تجعل طلبة التعليم والتدريب المهني، وبخاصة الإناث والطلبة من بيئات محرومة، يعانون من أجل التعلم و/ أو يكونون عرضة لخطر التسرب: بسبب عدم توفر الوقت الكافي لهم لمتابعة التدريب.

يمكن على كل حال، أن تتبع أخطار المشاركة في التعليم والتدريب من مجال متنوع من العوامل الفردية، والتعليمية، والاجتماعية-الاقتصادية (المركز الأوروبي لتطوير التدريب المهني/ Cedefop، 2018)⁸². وتشمل الأمثلة: الخلفية الضعيفة للأسرة، والإفقار إلى مفاهيم تفريد التعليم، وعدم التوافق بين برامج التدريب والموضوعات ضمن هذه البرامج، وغيرها، وقد يعرض كل ذلك للخطر فرص الطلبة للوصول للتعليم والتدريب المهني، وإحراز التقدم فيه، وبالتالي التخرج. ويتطلب تعزيز الوصول والنجاح في التعليم والتدريب المهني عادة حلولاً متنوعة بما يكفي بحيث تأخذ بالاعتبار كافة هذه الاحتمالات.

يعتبر التجزؤ في تنفيذ الأولويات الإستراتيجية بين مختلف الهيئات المسؤولة عن التعليم والتدريب المهني في الأردن عامل آخر يحد من فعالية السياسات في تعزيز الوصول والمشاركة في التعليم والتدريب المهني والتقني. وهناك القليل من الأدلة على وجود تنسيق أو تكامل في تنفيذ هذه الأولويات وغيرها بين مختلف أنظمة التعليم والتدريب المهني والتقني⁸³. إذ لا تراعي إجراءات السياسات التي أدخلتها وزارة التربية والتعليم الإجراءات التي نفذتها مؤسسة التدريب المهني، أو جامعة البلقاء التطبيقية (BAU) بشبكاتها من الكليات، والعكس صحيح. ووفقاً للجهات المستفيدة/ أصحاب المصلحة في اجتماعات مناقشة التقرير الوطني، هناك تدخل كبير وحتى تنافس على الطلبة وعلى الحصول على دعم المانحين المتعلق بتطوير إمكانية الوصول والمساواة في التعليم والتدريب المهني.

يصف التقرير الوطني سبباً ثالثاً محتمل لمحدودية قوة تأثير السياسات المتخذة، والمتمثل بالتهميش النسبي للتعليم والتدريب المهني مقارنة مع القطاعات الأخرى من التعليم والتدريب، وذلك إلى جانب الإفقار إلى المرونة في تقديم التعليم والتدريب المهني لاستيعاب احتياجات التعلم المختلفة وظروف للطلبة المعرضين للخطر. ولا ينفرد التقرير الوطني بالإشارة لذلك، بل أيضاً الإستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية والتي تذكر بأنه ومنذ سنوات تم تقليص مواد متعلقة بالمهنة (التربية المهنية) في مناهج كافة المدارس لصالح تخصيص وقت أكثر

⁸² انظر أيضاً التواصل/ المفضية الأوروبية COM (2011) نهائي 31 كانون الثاني 2011.

⁸³ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.II)

لتعزيز مهارات القراءة والكتاب والحساب لدى الطلبة. ويؤدي هذا بدوره، إلى نقص الوعي حول التعليم والتدريب المهني، ويقوي الوصمة الثقافية لاختيار المسارات المهنية والتقنية على المسارات الأكاديمية. كما يؤدي إلى تحويل الطلبة ذوي الإنجاز المتدني إلى التعليم والتدريب المهني، مما يقلل أكثر من جاذبية القطاع. وإضافةً لذلك، يستمر العمل في مدارس/ معاهد التعليم والتدريب المهني فقط خلال ساعات الدوام النهاري، والذي يعيق مجال الالتحاق بالتدريب للأشخاص الذين لأسباب متعلقة بالعمل أو الأسرة لا يستطيعون الحضور للتدريب إلا خلال الفترات المسائية⁸⁴.

وصف وفعالية سياسات معالجة محدودة مشاركة الشباب والإناث في العمل

يعتبر تمكين الشباب والإناث في الأردن للمشاركة في الإقتصاد أولوية في كل استراتيجية رئيسة للتنمية الإقتصادية، والإجتماعية، ورأس المال البشري. وكما بالنسبة للأولويات الأخرى، فقد تم تحديد المسار في هذا المجال من قبل الأجندة الوطنية 2006-2015، والتي نصت على أن مشاركة الإناث في القوة العاملة كانت هدفاً رئيساً. وقد استمرت الإستراتيجيات اللاحقة بالتقيد بتنفيذ هذا الإلتزام. ومن الأمثلة على ذلك: استراتيجية التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني، والتي لديها محور مخصص لمواءمة سوق العمل وشمولية الفرص؛ والإستراتيجية الوطنية للتشغيل، والتي تم تطويرها بشكل خاص لمعالجة قابلية التشغيل المنخفضة والبطالة للأردنيين (وبخاصة الشباب والإناث)؛ وإستراتيجية الأردن للحد من الفقر، والتي تهدف إلى توفير تشغيل جيد للأردنيين، وبخاصة الشباب، والإناث، والأشخاص ذوي الإعاقة.

وتترجم السلطات الوطنية بنشاط هذه الإلتزامات إلى مبادرات/ نشاطات. ويعتمد بعض هذه المبادرات على مشاركة اللإناث والشباب في مجال التعليم والتدريب الرسمي. بينما تشمل الأخرى تقديم تدريب عبر برامج سياسات سوق العمل النشطة. وأخيراً، المجموعة الثالثة من المبادرات/ النشاطات التي تُنظم وتُنفذ في سياق المشاريع التي يدعمها مانحون ثنائون. وكل من هذه المبادرات/ النشاطات غني بالتفاصيل والطموح، ولكن يبقى هناك مجال للتحسين لزيادة فعاليتها وتأثيرها، كما سيتم مناقشته أدناه.

الإجراءات في مجال التعليم والتدريب الرسمي

تتضمن الإجراءات في التعليم والتدريب الرسمي برامج الإعداد المهني التي تقدمها مؤسسة التدريب المهني مع التركيز على المواءمة/ الإرتباط بسوق العمل عبر التعلم بالعمل/ المبني على العمل بالتعاون مع القطاع الخاص، وأيضاً من خلال برامج الشركة الوطنية للتشغيل والتدريب بتركيز وأولوية مماثلة، حيث يطلب من المتدربين قضاء ما يصل إلى ثلث فترة تدريبهم لاكتساب الخبرات على رأس العمل⁸⁵. ويطبق أيضاً ذلك في برامج التعليم والتدريب المهني في جامعة البلقاء التطبيقية، حيث الخبرة العملية على رأس العمل هي أحد شروط التخرج.

في الوقت ذاته، توفر برامج التعليم والتدريب المهني المقدمة من مزودي تدريب (مدارس مهنية) تابعين لوزارة التربية والتعليم، والتي هي أكثر شعبية بين الطلبة من حيث الإهتمام والتسجيل، فرص محدودة جداً للتدريب بالعمل/ المبني على العمل. ويبين التقرير الوطني بأن غالبية التدريب العملي يتم في هذه البرامج في مشاغل المدارس المهنية لا في مؤسسات سوق العمل.

⁸⁴ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF C.1.3)

⁸⁵ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF D.1.1.2)

يتمثل الضعف المشترك في الحلول المعمول بها في مجال التعليم والتدريب النظامي بفشلها بالوصول إلى بعض فئات السكان المستهدفة، وبخاصة الإناث غير النشيطات أو الباحثات عن فرص عمل. فوفقاً للتقرير الوطني، يبقى معدل الإلتحاق في التلمذة المهنية والأشكال الأخرى من التعلم بالعمل غير مُرضٍ، ويعود ذلك بشكل كبير إلى محددات ثقافية، وإلى فشل مزودي التدريب ومؤسسات سوق العمل الشريكة في توفير ظروف عمل مناسبة للإناث. وتستمر معظم الشابات من الإناث في الأردن في اختيار التعليم العام بدلاً من التعليم والتدريب المهني والتقني، ويقتصر خيار البرنامج لمن يسجلن بالتعليم والتدريب المهني والتقني عادةً على واحدٍ من عددٍ قليل من المسارات المهنية التي توفر ظروف مناسبة للإناث في مهن تُمارس تقليدياً من قبل الإناث مثل قص الشعر والتمريض، والتي ليست بالضرورة مطلوبة في سوق العمل (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2016 ب). وطالما أن الإجراءات الداعمة للإناث الشابات للإلتحاق بالتعليم والتدريب النظامي لا تأخذ بعين الاعتبار ولا تعالج هذه الأنماط الراسخة من الإلتحاق بالتعليم والتدريب المهني، فقد لا تكون فاعلة في تعزيز مشاركة الإناث بالعمل.

إجراءات في مجال سياسات سوق العمل النشطة

يشير إطار إعداد التقرير الوطني لعملية تورينو إلى أن سياسات سوق العمل النشطة تهدف إلى حث وتحفيز الأشخاص إلى البحث عن عمل، وجعلهم أكثر قابلية للتشغيل عبر إعادة التدريب، وتوسيع الفرص لغير النشيطين اقتصادياً، وما إلى ذلك. وخلال إعداد هذا التقييم، تم تنفيذ عدة مبادرات في الأردن لتقليل معدل البطالة المرتفع للشباب والإناث من خلال التدريب وإعادة التدريب، ولكنها حققت نجاحات متباينة.

ويعد مشروع الفروع الإنتاجية⁸⁶ مثالاً بارزاً على هذه المبادرات، والذي أطلق من قبل وزارة العمل في 2008، والذي يسعى إلى تقليل البطالة بين الإناث الشابات في المناطق الريفية عبر تشجيع المستثمرين/ الشركات القائمة على إنشاء مصانع/ مواقع إنتاج فرعية في المناطق المحرومة، وتوفير فرص عمل للإناث. ووفقاً لوزارة العمل، دعمت المبادرة لغاية عام 2018 إنشاء 24 مصنع ملابس في مختلف أنحاء الأردن والتي شغلت ما يقارب 5,900 عامل، 38% منهم من الإناث⁸⁷.

وقد أطلقت أيضاً وزارة العمل مبادرة أخرى أحدث هي برنامج خدمة وطن. ويقدم هذا البرنامج تدريب مهني وفني للشباب ضمن الفئة العمرية 18-30 عام لمدة خمسة أشهر، بالإضافة إلى شهر آخر للتدريب العسكري بالنسبة للمشاركين الذكور. ويقدم التدريب المهني في مجالات: الصناعة، والزراعة، وتكنولوجيا المياه، والطاقة المتجددة، والخدمات اللوجستية، والنقل، والسياحة، والبناء، والتصنيع الغذائي، وصناعة الملابس. بينما يغطي التدريب الفني التعليم في رياض الأطفال، وتكنولوجيا الاتصالات والمعلومات، والهندسة. وقد حدد الهدف المعلن للبرنامج تدريب وتشغيل مالمجموعه 20,000 مشارك⁸⁸.

وتعتبر كلا المبادرتين واعدتان. وفي حين أن المبادرة الثانية حديثة جداً ولم تكتسب الزخم بعد، فإن المبادرة الأولى تُؤتي نتائج ملموسة. ومع ذلك، فكليهما يشتركان بنفس نقطة الضعف المتمثلة بتركيزهما الضيق على السكان النشيطين اقتصادياً. ولا تعالج أي من نشاطات المبادرتين عدم النشاط الاقتصادي، وبخاصة بين الإناث في سن العمل، وهو التحدي الأكثر انتشاراً من البطالة. فوفقاً لبيانات دائرة

⁸⁶ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.6)

⁸⁷ نفس المصدر السابق، و www.mol.gov.jo

⁸⁸ <http://khdmetwatan.jo>

الإحصاءات العامة، فإن نسبة الإناث في سن العمل اللواتي قد يستبعدن لأنهن غير نشيطات اقتصادياً كانت 96% في 2019⁸⁹. وتحدٍ آخر يتعلق بالمبادرتين أنه قد تم تصميمهما وتنفيذهما من خلال منظمات دولية مع مشاركة قليلة من السلطات الوطنية.

المشاريع والمبادرات المدعومة من المانحين

وفقاً لبيانات مجمعة من قاعدة بيانات برامج النوع الاجتماعي/ الجندر في وزارة التخطيط والتعاون الدولي والتقرير الوطني⁹⁰، فقد صُنِف حوالي 100 مشروع منذ 2015 على أنها مشاريع تمكين اقتصادي للمرأة. وقد أُدرج أكثر من خُمسها كمشاريع تدريب مهني، منها 35 مشروع تتضمن مكون لتطوير المهارات، و13 مشروع لدعم الرياديات الإناث (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2016 ب). ويدعم 60% تقريباً من المشاريع التشغيل في قطاع الخدمات، بينما تستهدف بقية المشاريع قطاع التصنيع.

يقع تقييم/ الحكم على أثر دعم المانحين الثنائي على مشاركة الإناث والشباب في العمل/ التشغيل خارج نطاق هذا التقرير. ومع ذلك، فمن المهم ملاحظة أن أولوية للسلطات الأردنية المتعلقة بتحسين استخدام رأس المال البشري في الإقتصاد عبر دعم الشباب والإناث بالتعليم والتدريب تتوافق تماماً مع الأهمية النسبية المرتبطة بهذه المهمة بالنسبة للمانحين الثنائيين في مشاريعهم. والإناث هنَّ المستهدفات للإستفادة في 70% من هذه المشاريع، وفي 80% منها، هناك تركيز مشترك على الشباب والإناث⁹¹. وبشكلٍ عام، فالعدد الأكبر من مشاريع المانحين في التعليم والتدريب هي تلك التي تعزز مشاركة القوى العاملة وتوفر خدمات التشغيل.

يتمثل أحد التحديات الرئيسية في تعميم رؤى المشاريع المنفذة وإنجازاتها ضمن نظام عمل التعليم والتدريب الروتيني، وتبني الحلول والأفكار التي تثبت فعاليتها وقيمتها كممارسات معيارية في تشغيل خدمات سوق العمل. وبالرغم من شمول معظم مشاريع التعليم والتدريب على خطة للقيام بذلك كجزء من اعتبارات الإستدامة لها، إلا أنه لا يوجد دليل على أن هذه الخطط قد أدت إلى تبني تغييرات على مستوى النظام بناءً على نتائج المشاريع (انظر أيضاً إلى القسم 3.2).

وهناك تحدٍ آخر لا تتم معالجته غالباً لأنه عادة خارج حدود المشاريع التي تدعم إعادة دمج الشباب والإناث عبر التعليم والتدريب، وهو يتعلق بظروف العمل غير المرغوبة المصاحبة لمعظم فرص العمل، وبخاصة في القطاع الخاص، والتي هي فعلياً الأكثر. وقد أثبتت التقارير السابقة بأن ظروف العمل واتجاهات أصحاب العمل نحو العاملات هي من بين العوامل الرئيسية التي تمنع الخريجات الشابّات (الإناث) من العثور على أول فرصة عملٍ لهن، ولا تشجع الإناث العاملات على الإستمرار في أعمالهن، وتعيق غير النشيطات اقتصادياً من معاودة الدخول إلى سوق العمل. وتبقى قدرة استيعاب سوق العمل للإناث الباحثات عن عمل ضعيفة، وكذلك تجاوبه للمتطلبات الأكثر تحديداً للإناث العاملات، وبخاصة للأمهات والإناث المنقلات من حالة اللانشايط الإقتصادي إلى العمل (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2016 ب، و2016 أ).

⁸⁹ انظر موقع دائرة الإحصاءات العامة في الأردن، www.dos.gov.jo/dos_home_e/main/linked-html/Emp&Un.htm

⁹⁰ انظر www.mop.gov.jo/ وإطار إعداد التقرير الوطني (NRF A.2.4.1)

⁹¹ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF A.3.5)

نقاط ضعف السياسة المشتركة

وفقاً لبعض التحليلات السابقة للإجراءات التي تعزز مشاركة الشباب والإناث في سوق العمل في الأردن، لا تولي السياسات المعتمدة اهتماماً كافياً لتنوع المستفيدين المستهدفين (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2016). إذ من المرجح أن تكون احتياجات الخريجات الإناث الشبابات في بحثهن عن فرصة عملهن الأولى مختلفة عن الإناث اللواتي أجبرن على ترك أعمالهن وأصبحن غير نشيطات اقتصادياً، كما وأن احتياجات المجموعتين تكون مختلفة أيضاً عن احتياجات وإمكانيات الإناث غير النشيطات اقتصادياً لفترة طويلة من الزمن. في وقت إعداد هذا التقييم، لم يكن هناك دليل على اكتساب هذا الاختلاف بين الفئات المستهدفة أي زخم في تخطيط السياسات وتنفيذها في المنطقة.

وبنفس الطريقة، تتناول استجابات السياسة الموصوفة في التقرير الوطني عدداً محدوداً من العوامل التي تمنع الشباب والإناث من المشاركة في الإقتصاد الوطني. ويكون التركيز الأكثر شيوعاً على إصلاحات معالجة عدم مواءمة المهارات، وبخاصة تزويد المهارات من خلال التعليم والتدريب وخيارات الإناث التعليمية. ويتم عمل القليل في معالجة العوامل المساهمة الأخرى مثل ظروف العمل غير المرغوبة، والاتجاهات والمعتقدات ضمن السياقات الاجتماعية-الاقتصادية والعائلية للإناث، والتي قد تمنع انتقالهن من حالة اللانشات الإقتصادي وقدرتهن على الاحتفاظ بالعمل.

يتضمن معالجة مثل هذه العوامل بطريقة أكثر توازناً تصميم إجراءات توفر دعماً للشباب والإناث عند عددٍ من نقاط الانتقال من وإلى عالم العمل، مثلاً من التعليم إلى العمل أو من اللانشات الإقتصادي إلى العمل. وأن تسعى الإجراءات أيضاً إلى منع الانتقال من العمل إلى اللانشات الإقتصادي. ولنكون فعالة، يجب أن تكون سياسات الدعم متميزة وشاملة بما يكفي لتجهيز الشباب والإناث للانتقال الناجح من التعليم أو اللانشات إلى العمل، وتشجيعهم وتوجيههم للقيام بالانتقال، وتمكينهم ودعمهم للبقاء بالعمل (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2016 أ).

3.2.3 التوصيات

النتيجة 4: تحسين وتنويع الدعم للطلبة المعرضين للخطر في التعليم والتدريب المهني والتقني

أدخلت السلطات الأردنية مجموعة من إجراءات السياسة لاجتذاب الشباب والإناث لفرص تنمية رأس المال البشري من خلال التعليم والتدريب المهني والتقني، ولكن توجد أيضاً بعض المحددات التي تمنع هذه الإجراءات من اكتساب الزخم ودعم مستفيديها المقصودين.

ويتمثل أحد هذه المحددات بنقص الدعم المناسب للطلبة، وبخاصة الطلبة الإناث، الذين قد يواجهون صعوبات في تعلمهم المهني. وقد كان الدعم الوحيد الذي يتلقونه في فترة هذا التقييم هو تمديد فترة تدريبهم. وتوصي مؤسسة التدريب الأوروبية بتطوير حلول تعالج مجاًلاً أوسع من مخاطر المشاركة، مثل ضعف جودة التعليم، وحقيقة أن الظروف الأسرية للمشاركين المستهدفين قد تتطلب مرونة أكبر في توقيت الدورات التدريبية، وعدم وجود نهج تفريد التعليم، وغيرها. ويجب أيضاً إيلاء أهمية كبيرة للمناقشة المتجددة لهذه التحديات، ووضعها على رأس جدول أعمال هيئة التعليم والتدريب المهني والتقني.

النتيجة 5: تحسين ظروف مشاركة الإناث في برامج/ دورات التعليم والتدريب المهني والتقني الرئيسية

اتخذت الأردن إجراءات متنوعة لتمكين الشباب والإناث من المشاركة في سوق العمل. وتكمن بعض هذه الإجراءات في مجال التعليم والتدريب النظاميين، وتتضمن تعزيز التعلم بالعمل/ المبني على العمل والمشاركة في التعليم والتدريب المهني والتقني بشكل عام كوسيلة لتسهيل الانتقال الناجح إلى العمل. وعلى كل، لا يوفر مزودو التعليم والتدريب المهني والتقني والقطاع الخاص دائماً ظروف عمل مناسبة للإناث المشاركات في برامج التلمذة المهنية. كما وبالرغم من كافة الفرص، لا زالت الطالبات المحتملات للإلتحاق ببرامج التعليم والتدريب المهني والتقني، يملن إلى اختيار برامج المهن التقليدية للإناث، والتي قد لا تكون مطلوبة في سوق العمل.

وتوصي مؤسسة التدريب الأوروبية بتحسين ظروف مشاركة الإناث في برامج/ دورات التعليم والتدريب المهني الرئيسية. ويجب أن يتضمن ذلك تحسين البرامج المقدمة، بجعلها أكثر ملاءمة للنوع الاجتماعي، وزيادة الوعي ومراعاة النوع الاجتماعي بين معلمي ومدربي التعليم والتدريب المهني والتقني، وتطوير ظروف تدريب أكثر ملاءمة للنوع الاجتماعي.

وتكرر مؤسسة التدريب الأوروبية على توصيتها من عام 2016 (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2016 ب) لإنشاء نظام توجيه مهني وطني شامل بحيث يركز الإرشاد المهني على تشجيع الإناث على توسيع خياراتهن لمجال التعليم/ التدريب في دراستهن.

النتيجة 6: إعطاء أولوية لإجراءات تطوير رأس المال البشري الداعمة لإعادة دمج الإناث غير النشيطات إقتصادياً في سوق العمل.

في وقت إعداد هذا التقييم، كان هناك عدة مبادرات لسياسات سوق العمل النشطة لتخفيض معدل البطالة المرتفع بين الشباب والإناث عبر التدريب وإعادة التدريب. وقد بين هذا الفصل بأن تأثير هذه المبادرات إيجابي وملحوس، ولكنها أيضاً تفيد فقط الإناث والشباب النشيطين إقتصادياً.

وتوصي مؤسسة التدريب الأوروبية بالتوسع في هذه الإجراءات لتشمل الإناث والشباب غير النشيطين إقتصادياً من أجل إعادة دمجهم في الإقتصاد، مثلاً عبر الإستثمار في تطوير برامج التعليم والتدريب المهني المستمر المقدمة وفقاً لاحتياجات سوق العمل في كافة أنحاء البلد؛ وتعميم التعليم والتدريب المهني المستمر كسياسة ذات أولوية في عمل الهيئات الحاكمة لقطاع التعليم والتدريب المهني والتقني، بدءاً من هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتقنية؛ وتعديل القوانين، والتعليمات الناظمة، وآليات ضبط الإلتزام بشروط ظروف العمل للإناث العاملات.

ويمكن أن تتضمن الأمثلة المتعلقة بإجراءات الأولوية إعداد المعلومات وحزم الحوافز للإناث، والشباب، وعائلاتهم تدعم المشاركة في سوق العمل وتعالج المعوقات غير المالية للمشاركة في سوق العمل. ويتم تجاهل هذه المعوقات بشكل كبير، وهي تشمل بيئات العمل حيث يوجد نقص في الإستجابة لاحتياجات الإناث لترتيبات العمل المرنة والعمل بدوام جزئي، وحيث تميل قرارات التشغيل إلى التمييز ضد الإناث المرشحات للتشغيل.

4. الإستنتاجات

كما أُشير سابقاً، فإن الغرض من هذا التقييم هو تزويد تحليل خارجي، وإستشرافي لقضايا تطوير رأس المال البشري في الأردن، ومناقشة استجابات سياسات التعليم والتدريب المهني لهذه القضايا من أجل تحديد التحديات المتعلقة بسياسات وممارسات التعليم والتدريب التي تعيق تنمية واستخدام رأس المال البشري.

طور الأردن مجموعة من استراتيجيات التنمية الإقتصادية والإجتماعية في كافة القطاعات الواقعة تحت مسؤولية الحكومة، ويتعلق العديد منها بسياسات تنمية رأس المال البشري عبر التعليم والتدريب المهني. و في وقت إجراء هذا التقييم، كان تخطيط هذه الإستراتيجيات وتنفيذها يحدث وسط ظروف تحدٍ اجتماعية واقتصادية تتسم بضغوط اقتصادية ناتجة من التطورات الديموغرافية والهجرة والإضطرابات السياسية في المنطقة. وقد كان يتوقع من سياسات تنمية رأس المال البشري معالجة الإحتياجات الآنية لمجموعة كبيرة ومتنوعة باضطراب للأشخاص المعرضين للخطر وللشباب، وفي الوقت ذاته، تلبية توقعات التقدم طويل الأجل نحو بناء اقتصاد منافس، ومبتكر، وعادل.

لقد كان التقدم المنجز حتى الآن في ظل الظروف المذكورة أكثر من رائع، ولكن يبدو أن المشاكل تبقى مستمرة. وتشمل هذه المشاكل: القدرة المحدودة لمزودي التعليم والتدريب على توفير فرص الخبرة العملية للطلاب، وصعوبات إشراك أصحاب العمل بفعالية أكبر في التعليم والتدريب المهني، وتعبئة المشاركة المناسبة والمنظمة لأصحاب العمل، وجذب مجموعات أكثر تنوعاً من الطلبة الملتحقين بالتعليم والتدريب المهني من حيث الخلفية الإجتماعية والإقتصادية، وتعبئة امكانيات سوق العمل الكاملة بمشاركة شرائح واسعة من السكان، وبخاصة من الإناث.

ومع ذلك، تشير الأدلة التي تم تحليلها في التحضير لهذا التقييم إلى وجود أسباب قوية للإستنتاج بأنه قد تم وضع التعليم والتدريب المهني والتقني في مسارٍ جيد ليصبح قطاعاً ذا استجابة عالية وارتباطية في نظام تنمية رأس المال البشري في الأردن، وذلك كما تم تصويره في معظم الخطط الوطنية للإزدهار والتقدم الإقتصادي. ولحدوث ذلك، فإن الشرط الرئيس هو ضمان التطبيق، والإستمرارية، والإلتزام الثابت مجالس الإدارة لكافة المؤسسات ومجموعات أصحاب المصلحة المعنيين بالمشاركة في تنمية رأس المال البشري وإصلاحات التعليم والتدريب المهني والتقني. وقد كان إنشاء هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتقنية سبباً لأملٍ أكبر في هذا المجال.

ملحق 1. ملخص التوصيات

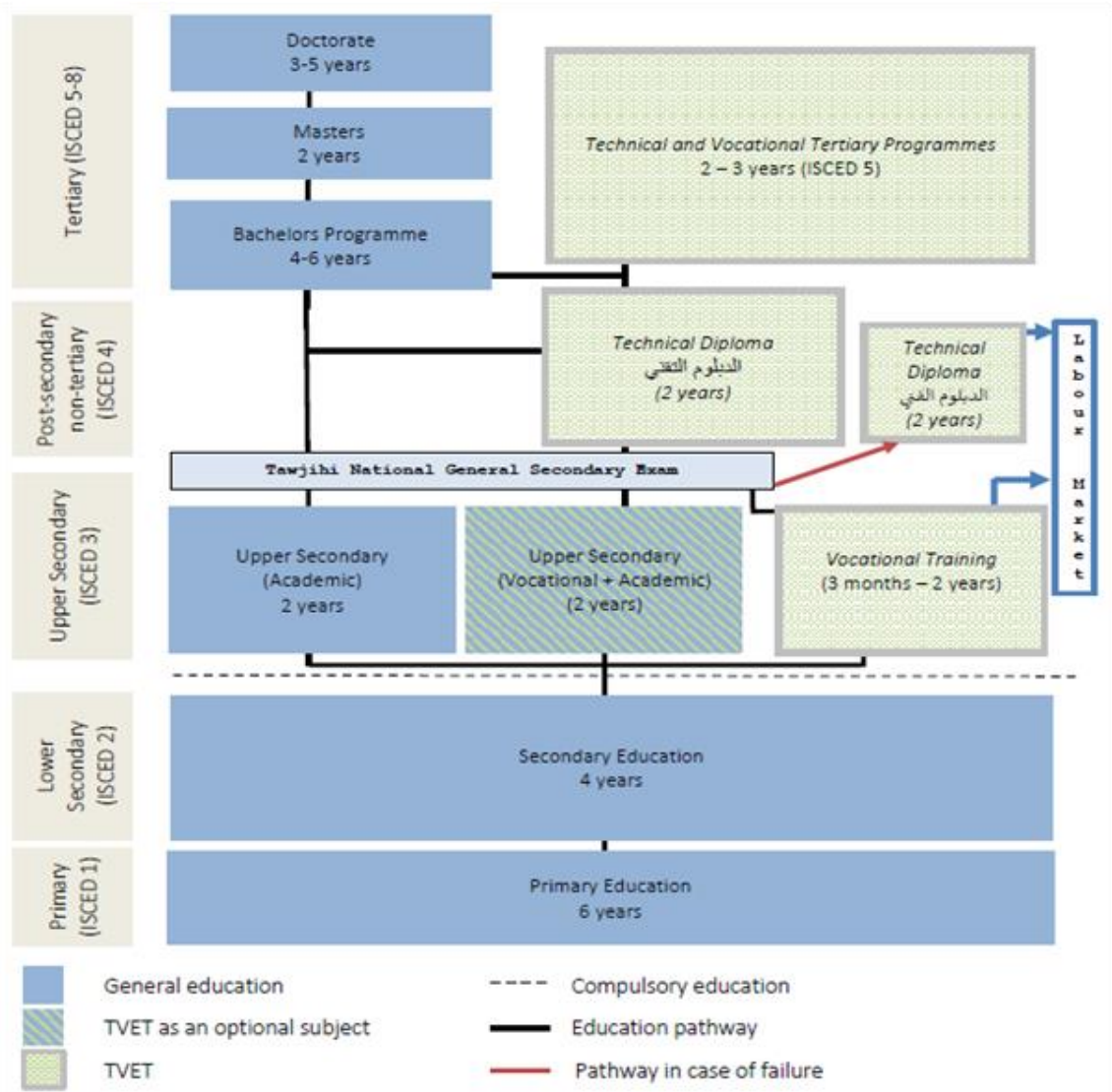
التوصيات	قضية رأس المال البشري الرئيسية رقم 1	
	الرقم	الوصف
الجمود/ عدم المرونة في محتوى وتقديم التعليم والتدريب المهني كمصدر لعدم مواكبة المهارات	النتيجة 1	<p>رفع استجابة التعليم والتدريب المهني والتقني لاحتياجات سوق العمل بالتركيز على الأدلة</p> <p>توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بتطوير عملية مراجعة منتظمة (سنوية)، وحيثما يلزم، تحديث برامج التعليم والتدريب المهني والتقني في كافة القطاعات الفرعية على أساس الأدلة من الفحص المنتظم ومراعاة الأدلة المتعلقة باحتياجات سوق العمل المقدمة من نظام إدارة معلومات سوق العمل.</p> <p>ويمكن القيام بذلك عبر تعزيز صلاحيات الهيئات القائمة مثل مجالس المهارات القطاعية المنشأة حديثاً، للتنسيق مع القطاع الخاص. وفي هذا المجال، لا بد من وضع المراجعة السنوية لمواءمة البرامج بناءً على أدلة سوق العمل على رأس جدول أعمال المجالس المسؤولة عن حاكمية المكونات المختلفة للتعليم والتدريب المهني والتقني في الأردن، وبخاصة هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتقنية في إطار دورها لدعم الشباب ومعالجة البطالة عبر تعليم وتدريب مهني وتقني أفضل.</p> <p>وإضافة لذلك، توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بمراجعة عملية تحديث برامج التعليم والتدريب المهني والتقني بجعلها أكثر قرباً من مزودي التدريب المحليين، وأسرع، وأكثر مرونة. وقد يكون تنميط البرامج على شكل وحدات تدريبية عنصراً مهماً في هذه الجهود.</p>
	النتيجة 2	<p>إعطاء الأولوية للمؤسسات الميكروية والصغيرة في تعزيز الشراكة بين التعليم والتدريب المهني والتقني والقطاع الخاص</p> <p>توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بالتوسع في مشاركة اصحاب العمل لتشمل مشاركتهم في وضع معايير التعليم والتدريب المهني والتقني، وتصميم المحتوى التدريبي، وفحص الكفايات المزودة من التعليم والتدريب المهني والتقني.</p> <p>يجب بذل جهد إضافي لتحديد احتياجات المؤسسات الميكروية والصغيرة، والتي كانت في وقت هذا التقييم المحرك الرئيس لاستحداث فرص التشغيل في الأردن. ويمكن عمل ذلك عبر تنوع التشكيلة الحالية لممثلي القطاع الخاص في هيئة تنمية المهارات لتعكس تركيبة سوق العمل بدقة أكبر.</p> <p>بالإضافة إلى الحوافز المالية والدعم، فإن مفتاح إشراك الأعمال الميكروية والصغيرة يكون عبر تزويدهم بتدريب وفقاً لاحتياجاتهم.</p>
	النتيجة 3	<p>توافق تقديم التعليم الريادي عبر كامل قطاع التعليم والتدريب المهني والتقني</p> <p>توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بإعطاء الأولوية للتعليم الريادي في كافة قطاعات التعليم والتدريب المهني والتقني بغض النظر عن جهة الحاكمية في القطاع، وضمان تطبيق نهج/ مقارنة موحدة لإدماج التعليم الريادي عبر كامل نظام التعليم والتدريب المهني والتقني.</p> <p>يمكن عمل ذلك، على سبيل المثال، بالالتزام بالحد الأدنى من معايير تقديم التعليم الريادي مثل العدد المماثل من الساعات والاختيارات المتماثلة لعناصر التعليم الريادي، والتي يمكن أن تتضمن مجال تركيز مؤسسة التدريب المهني الحالي على الإتصالات، والمسارات المهنية، والتسويق الذاتي، وحل المشاكل، والمهارات الحياتية، والريادة والتشغيل الذاتي.</p>

الوصف	التوصيات		قضية رأس المال البشري الرئيسية رقم 1
	الإجراء	الرقم	
<p>■ توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بتطوير حلول تعالج مجاًلاً أوسع من مخاطر المشاركة، مثل ضعف جودة التعليم، وحقيقة أن الظروف الأسرية للمشاركين المستهدفين قد تتطلب مرونة أكبر في توقيت الدورات التدريبية، وعدم وجود نهج تفريد التعليم، وغيرها. ويجب أيضاً إيلاء أهمية كبيرة للمناقشة المتجددة لهذه التحديات، ووضعها على رأس جدول أعمال هيئة التعليم والتدريب المهني والتقني.</p>	<p>تحسين وتنويع الدعم للطلبة المعرضين للخطر في التعليم والتدريب المهني والتقني</p>	النتيجة 4	<p>قلة استخدام رأس المال البشري وفرص تنميته للشباب والإناث</p>
<p>■ توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بتحسين ظروف مشاركة الإناث في برامج/ دورات التعليم والتدريب المهني الرئيسية. ويجب أن يتضمن ذلك تحسين البرامج المقدمة، بجعلها أكثر ملاءمة للنوع الاجتماعي، وزيادة الوعي ومراعاة النوع الاجتماعي بين معلمي ومدرسي التعليم والتدريب المهني والتقني، وتطوير ظروف تدريب أكثر ملاءمة للنوع الاجتماعي.</p> <p>■ وتقرح مؤسسة التدريب الأوروبية إنشاء نظام توجيه مهني وطني شامل بحيث يتضمن الإرشاد المهني التركيز على تشجيع الإناث على توسيع خياراتهن لمجال التعليم/ التدريب في دراستهن.</p>	<p>تحسين ظروف مشاركة الإناث في برامج/ دورات التعليم والتدريب المهني والتقني الرئيسية</p>	النتيجة 5	
<p>■ توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بالتوسع في إجراءات سياسات سوق العمل النشطة لتشمل الإناث والشباب غير النشيطين إقتصادياً من أجل إعادة دمجهم في الإقتصاد، مثلاً عبر الإستثمار في تطوير برامج التعليم والتدريب المهني المستمر المقدمة وفقاً لاحتياجات سوق العمل في كافة أنحاء البلد، وتعميم التعليم والتدريب المهني المستمر كسياسة ذات أولوية في عمل الهيئات الحاكمة لقطاع التعليم والتدريب المهني والتقني، بدءاً من هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتقنية.</p> <p>■ ويمكن أن تتضمن الأمثلة المتعلقة بإجراءات الأولوية، إعداد المعلومات وحزم الحوافز للإناث، والشباب وعائلاتهم تدعم المشاركة في سوق العمل وتعالج المعوقات غير المالية للمشاركة في سوق العمل.</p> <p>■ ويتم تجاهل هذه المعوقات بشكل كبير، وهي تشمل بيئات العمل حيث يوجد نقص في الإستجابة لاحتياجات الإناث لترتيبات العمل المرنة والعمل بدوام جزئي، وحيث تميل قرارات التشغيل إلى التمييز ضد الإناث المرشحات للتشغيل.</p>	<p>إعطاء أولوية لإجراءات تطوير رأس المال البشري الداعمة لإعادة دمج الإناث غير النشيطات إقتصادياً في سوق العمل</p>	النتيجة 6	

ملحق 2. نظام التعليم والتدريب في الأردن⁹²

يُقدم التعليم والتدريب المهني والتقني في الأردن ضمن مستويات التعليم الثانوي، وما بعد الثانوي، والجامعي (المستويات 3-5 حسب التصنيف المعياري الدولي للتعليم) عبر قنوات متنوعة تحت مسؤولية هيئات رئيسة مختلفة تشمل: مؤسسة التدريب المهني، ووزارة التربية والتعليم، وجامعة البلقاء التطبيقية/ كليات المجتمع، والشركة الوطنية للتشغيل والتدريب، وشبكات مزودي تدريب أصغر مثل وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (UNRWA)، وجامعة الحسين التقنية، وذلك إضافة لمزودي التعليم والتدريب المهني والتقني من القطاع الخاص. ولسوء الحظ، لا يعتبر التعليم والتدريب المستمر جزء من نظام التعليم والتدريب في الأردن⁹³.

الشكل أ.1.2. نظام التعليم والتدريب في الأردن



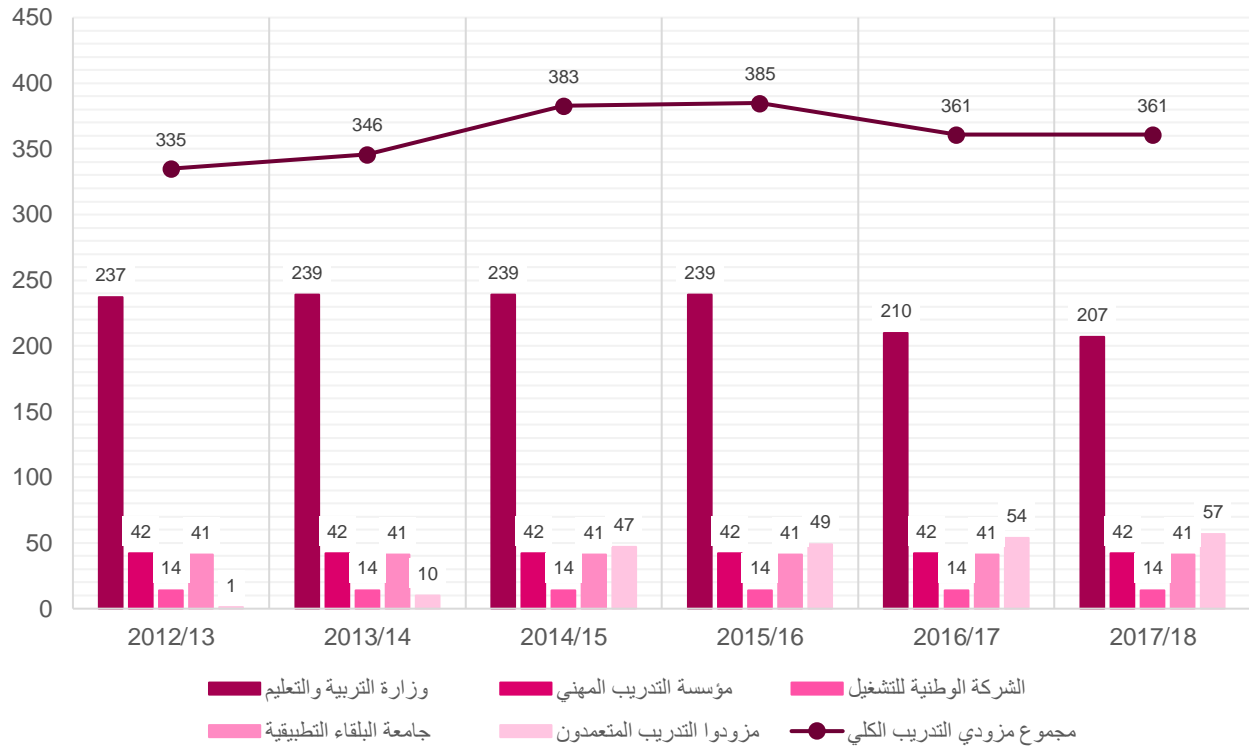
المصدر: يونسكو - يونيفوك 2019 ب

⁹² تعيد أقسام من هذا الملحق نسخ أجزاء من وحدات بناء إطار إعداد التقارير الوطنية لكل من NRF A.2.1، و NRF A.2.2، و C.1.5 من التقرير الوطني لعملية توريكو.

⁹³ إطار إعداد التقرير الوطني (NRF C.1.5.2)

يقع الجزء الأكبر من شبكة مزودي التعليم والتدريب المهني في الأردن تحت مظلة وزارة التربية والتعليم (الشكل أ.2.1)، ويعمل بموجب مجموعة مستقلة من الإستراتيجيات، والسياسات، والخطط على المستوى الوطني، والتي تُحدد من قبل مجلس التربية والتعليم. ويمكن أن يكون مزودو التدريب هؤلاء مدارس تعليم مهني متخصصة، أو مدارس تعليم شاملة تقدم التعليم المهني إلى جانب التعليم العام.

الشكل أ.2.2. مزودو التعليم والتدريب المهني حسب العدد والتبعية/ مسؤولية الحاكمية (2012-2018)



مصدر البيانات: مجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني - وزارة العمل/ الأردن

تبلغ مدة برامج التعليم المهني التي تُقدم في مدارس وزارة التربية سنتان، وتؤدي إلى امتحانات الثانوية العامة (التوجيهي)، وهي امتحانات إنهاء المرحلة الثانوية والتي تتيح المجال للإلتحاق بالتعليم العالي. وتقتصر الإستفادة من خدمات التعليم الثانوي المهني في وزارة التربية والتعليم على فئة الشباب الذين يكملون الصف العاشر بنجاح (ذكور وإناث بسن 16-18 عام). وهنا أيضاً، يمول مزودو التعليم المهني في وزارة التربية والتعليم من الموازنة العامة، وهناك إيرادات أخرى من بيع المنتجات ومساعدات المانحين.

تمتلك مؤسسة التدريب المهني ثاني أكبر شبكة من مزودي التعليم والتدريب المهني والتقني من حيث عدد المزودين إذا تم استثناء مزودي القطاع الخاص (الشكل أ.2.1). وهي مؤسسة حكومية شبه مستقلة، تُحكم من قبل مجلس إدارة يترأسه وزير العمل وعضوية ممثلين عن الحكومة، ومنظمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص. وتتفد المؤسسة برامج إعداد مهني تمتد لغاية سنتين، وتطبق مخططات التلمذة المهنية في برامجها التدريبية لمستويات العمل الرئيسة (محدد المهارات، والماهر، والمهني) بشكلٍ رئيس. كما وتقدم المؤسسة دورات تدريب مستمر لمن يرغب بتطوير مهاراته. وتُمول المؤسسة من الموازنة العامة إضافة إلى إيرادات رسوم التدريب، وبيع المنتجات والخدمات، ومساعدات المانحين.

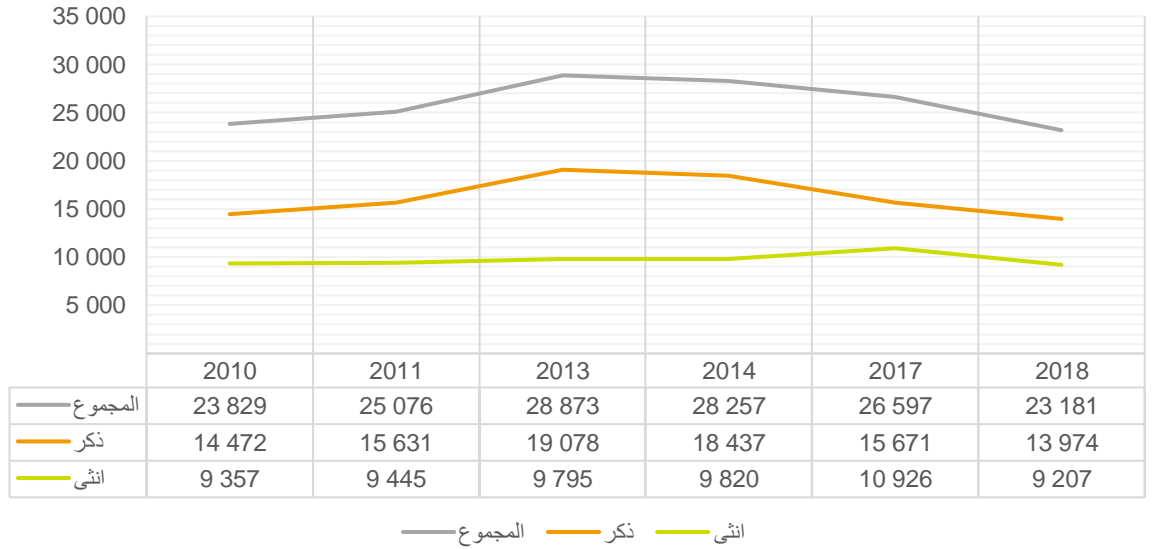
تغطي برامج مؤسسة التدريب المهني بشكل رئيس مستوى محدد المهارات (متاحة لمن لديهم قدرات أساسية على القراءة والكتابة، وأعمارهم فوق 16 عام)، ومستوى الماهر (متاحة لمن أنهموا الصف العاشر بنجاح وأعمارهم تتراوح بين 16-35 عام)، ومستوى المهني (لن هم دون ال 35 عام).

ويمكن تقديم التعليم والتدريب المهني أيضاً من قبل جامعة البلقاء التطبيقية، والتي تدعم شبكة كبيرة من كليات المجتمع التي تعمل تحت إشراف الجامعة الأكاديمي، والتعليمي، والفني. وتُمول كليات المجتمع في جامعة البلقاء التطبيقية التي تقدم برامج قصيرة إلى طويلة ولغاية ثلاث سنوات، من موازنة الجامعة، ورسوم الطلبة، ودعم وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

وأخيراً، هناك برامج إعداد مهني تُقدم من قبل الشركة الوطنية للتشغيل والتدريب، ومدتها 8 شهور، وهي مُتاحة للشباب القادرين على القراءة والكتابة وأعمارهم بين 17-29 عام، وتؤدي لمؤهلات بمستوى أقل.

في العام 2018، وهو آخر عام تتوفر عنه بيانات، لبت الشبكة المشتركة لمزودي التعليم والتدريب المهني والتقني احتياجات ما مجموعه 23,181 طالب أو ما يعادل ما نسبته 11.5% من مجموع الملحقين بالمرحلة الثانوية، وقد كانت غالبية الطلبة من الذكور (الشكل أ.3.2). بعد الوصول إلى الذروة في 2013-2014، استمر الإلتحاق بالتعليم والتدريب المهني والتقني بالتراجع، وكذا الحال بالنسبة للعدد الكلي لمزودي التعليم والتدريب المهني والتقني الممولين من القطاع العام. من جانب آخر، كانت أعداد مزودي التدريب بارتفاع، حيث ازدادت من 41 معهد في 2012-2013 إلى 57 في 2018-2019 (الشكل أ.1.2).

شكل أ.3.2. الطلاب الملحقين في برامج التعليم المهني في المرحلة الثانوية (مستوى 3 في التصنيف المعياري الدولي للتعليم-ISCED)



المصدر: قاعدة بيانات مؤسسة التدريب الأوروبية

الإختصارات

مؤسسة التدريب الأوروبية	ETF
الإتحاد الأوروبي	EU
التصنيف المعياري الدولي للتعليم	ISCED
إطار إعداد التقرير الوطني	NRF

المراجع

علاء الدين النواس، ب.، 2020. "الإقتصاد غير الرسمي يشكل حوالي 25% من الدخل الوطني"، صحيفة الجوردان تايمز، 2 شباط 2020، ص. 1-2.

عثمانه، أ.ب.، 2016. سياسة اللاجئين الأردنية. (على الإنترنت)، متوفرة على الموقع:

www.bpb.de/gesellschaft/migration/laenderprofile/234510/jordanian-refugee-policy (تم الدخول في 6 تموز 2020).

باركوشي، ومريان، ن.، 2014. انتقال الشباب (الذكور والإناث) إلى سوق العمل في الأردن، جنيف: مكتب العمل الدولي.

المركز الأوروبي لتطوير التدريب المهني (Cedefop)، "فهم ومتابعة التسرب المبكر"، في: ترك التعليم مبكراً: وضع مرحلة مركز التعليم والتدريب المهني. المجلد 1: أسباب ومدى التحقيق: مكتب نشر اللوكسمبورغ للإتحاد الأوروبي، 27-46.

مؤسسة التدريب الأوروبية، 2014. سياسات العمل في الأردن، تورين: مؤسسة التدريب الأوروبية.

مؤسسة التدريب الأوروبية، 2016 أ. سياسات فعالة لزيادة مشاركة الإناث في العمل من خلال التعليم والتدريب المهني في الأردن، تورين: مؤسسة التدريب الأوروبية.

مؤسسة التدريب الأوروبية، 2016 ب. ورقة قضايا رئيسية: زيادة مشاركة الإناث في العمل من خلال التعليم والتدريب المهني في الأردن، تورين: مؤسسة التدريب الأوروبية.

مؤسسة التدريب الأوروبية، 2017. حاكمية التعليم والتدريب المهني في الأردن: ملف البلد ، تورين: مؤسسة التدريب الأوروبية.

مؤسسة التدريب الأوروبية، 2017. عملية تورين - الأردن 2016-2017، تورين: مؤسسة التدريب الأوروبية.

مؤسسة التدريب الأوروبية، 2018. سجل الإطار الوطني للمؤهلات - الأردن، تورين: مؤسسة التدريب الأوروبية.

مؤسسة التدريب الأوروبية، 2020 أ. التعامل مع كوفيد-19: دراسة استجابات التعليم والتدريب لأزمة الصحة في الدول الشريكة لمؤسسة التدريب الأوروبية، تورين: مؤسسة التدريب الأوروبية.

مؤسسة التدريب الأوروبية، 2020 ب. مؤشرات التعليم، والمهارات، والتشغيل الرئيسية 2020، تورين: مؤسسة التدريب الأوروبية.

المفوضية الأوروبية، 2009. الزيادة في التعليم والتدريب المهني، بروكسل: المفوضية الأوروبية: المديرية العامة للمشاريع والصناعة.

منظمة العمل الدولية، 1999. نحو مرونة أكثر في التدريب: عرض بعض التجارب في ترشيد تزويد المؤهلات المهنية، جنيف: مكتب العمل الدولي.

منظمة العمل الدولية، 2012. التصنيف المعياري الدولي للمهن، جنيف: مكتب العمل الدولي.

منظمة العمل الدولية، 2015. مسوحات الانتقال من المدرسة إلى العمل (قاعدة بيانات). (على الإنترنت) متوفر على الموقع:

www.ilo.org/employment/areas/WCMS_234860/lang-en/index.htm

- كابوس، س.، 2005. النمو في كثافة التشغيل: الإتجاهات ومحددات نم الإقتصاد الكلي، جنيف: مكتب العمل الدولي.
- مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA)، 2017. تعزيز ثقافة المسؤولية والمساءلة: تحسين بيئة التعلم في الأردن، Reliefweb - مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA).
- منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية (OECD)، 2018. مراجعة سياسة رفاه الشباب في الأردن، باريس: منشورات منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية.
- رينيك، ر 2018. "ما الذي يجعل تعاون الصناعة - الجامعات ناجحاً؟ مراجعة منهجية للأدبيات"، في: مجلة اقتصاديات الأعمال، 89(2019)، الصفحات 221-250.
- يونسكو-يونيفوك، 2019أ. تعلم قيادة الأعمال في التعليم والتدريب المهني والتقني: تقرير المؤتمر الافتراضي لليونسكو- يونيفوك، بون: مركز يونسكو- يونيفوك الدولي.
- يونسكو-يونيفوك، 2019ب. الملف القطري للتعليم والتدريب المهني والتقني: الأردن، بون: يونسكو-يونيفوك.
- المفوضية السامية للأمم المتحدة للاجئين، 2016 (UNHCR). وجهة نظر المفوضية: "لاجئ" أم "مهاجر" - أيهما صحيح؟ متوفر على الموقع: www.unhcr.org/news/latest/2016/7/55df0e556/unhcr-viewpoint-refugee-migrant-right.html
- المفوضية السامية للأمم المتحدة للاجئين، 2019 (UNHCR). التفريق بين المهاجرين واللاجئين. متوفر على الموقع: www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/GlobalCompactMigration/MigrantsAndRefugees.pdf
- البنك الدولي، 2020. ممارسة الأعمال 2020، واشنطن - مقاطعة كولومبيا / DC: البنك الدولي للإنشاء والتعمير / البنك الدولي.

Where to find out more

Website

www.etf.europa.eu

ETF Open Space

<https://openspace.etf.europa.eu>

Twitter

[@etfeuropa](https://twitter.com/etfeuropa)

Facebook

facebook.com/etfeuropa

YouTube

www.youtube.com/user/etfeuropa

Instagram

instagram.com/etfeuropa/

LinkedIn

linkedin.com/company/european-training-foundation

E-mail

info@etf.europa.eu



European Training Foundation

